

BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut

Wohnversorgung in der Schweiz ***Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen*** ***in Armut und prekären Lebenslagen***

Forschungsbericht Nr. 15/15



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Bundesamt für Wohnungswesen BWO
Office fédéral du logement OFL

NATIONALES PROGRAMM
**GEGEN
ARMUT**

Das Nationale Programm gegen Armut

Das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut (Nationales Programm gegen Armut) will die Wirkung der bestehenden Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen verstärken und dazu beitragen, dass die Massnahmen besser koordiniert sind. Es dient der Stärkung des Austauschs unter Fachpersonen und es stellt Informationen bereit zu Themen wie der frühen Förderung bis zum Übergang in den Beruf aber auch zur Nachholbildung (Berufsabschluss für Erwachsene), zur sozialen und beruflichen Integration, zum Wohnen, zur Familienarmut und zum Armutsmonitoring.

Das Nationale Programm gegen Armut ist auf fünf Jahre befristet (2014-2018) und wird getragen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie Organisationen der Zivilgesellschaft.

Weitere Informationen unter www.gegenarmut.ch

Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen oder der Steuergruppe wieder.

Autor/-innen: Yann Bochsler², Franziska Ehrler², Tobias Fritschi³, Nadja Gasser¹, Christin Kehrli², Carlo Knöpfel¹, Renate Salzgeber³ (¹ FHNW; ² SKOS; ³ BFH)
Fachhochschule Nordwestschweiz
Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung
Thiersteinallee 57, CH-4053 Basel
Tel. +41 (0) 61 337 27 17
E-mail: carlo.knoepfel@fhnw.ch

Auskünfte: Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft
Nationales Programm gegen Armut
Miriam Götz
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern
Tel. +41 (0) 58 462 75 89
E-mail: miriam.goetz@bsv.admin.ch

Bundesamt für Wohnungswesen
Bereich Grundlagen und Information
Doris Sfar
Storchengasse 6, CH-2540 Grenchen
Tel. +41 (0) 58 480 91 85
E-mail: doris.sfar@bwo.admin.ch

ISSN: 1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion)

Copyright: Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb: BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer: 318.010.15/15d

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial



Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit

Wohnversorgung in der Schweiz

Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen

Ein Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Programms
zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz

Schlussbericht

Yann Bochsler, SKOS
Franziska Ehrler, SKOS
Tobias Fritschi, BFH
Nadja Gasser, FHNW
Christin Kehrli, SKOS
Carlo Knöpfel, FHNW
Renate Salzgeber, BFH

Bern und Basel, Oktober 2015

Vorwort

Im internationalen Vergleich gehört die Schweiz zu den Ländern mit einer sehr guten Versorgung mit Wohnraum. Investitionen in den Wohnungsbau haben einen hohen Stellenwert, die Gebäude und Wohnungen sind in aller Regel von guter Qualität, dem Grossteil der Bevölkerung stehen grosszügig Wohnflächen zur Verfügung und die Zufriedenheit mit der Wohnsituation ist im allgemeinen hoch. Eine angemessene Wohnversorgung ist jedoch nicht für alle Haushalte eine Selbstverständlichkeit.

Die vorliegende, im Rahmen des «Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz» (Nationales Programm gegen Armut) und dem Forschungsprogramm des Bundesamts für Wohnungswesen durchgeführte Untersuchung beleuchtet die Wohnversorgung von Haushalten, die von materieller Armut betroffen sind oder deren Mittel nur knapp für die Existenzsicherung ausreichen. Das dafür entwickelte Modell erlaubt Daten zur Wohnversorgung von Haushalten in Armut und in prekären Lebenslagen nach verschiedenen Kriterien und Dimensionen auszuwerten und ergibt eine differenzierte Momentaufnahme der aktuellen Situation.

Arme Haushalte leben häufiger als nicht-armutsbetroffene in Mietwohnungen von unangemessener Qualität. Hinzu kommen die verhältnismässig hohen Wohnkosten: Diese machen bei gut vier Fünftel dieser Haushalte mehr als 30 Prozent des Bruttoeinkommens aus. Ist das Einkommen tief, haben solche Belastungen gezwungenermassen Einschränkungen in anderen Lebensbereichen zur Folge, zum Beispiel für Bildung, Gesundheit und ausgewogene Ernährung sowie die Pflege sozialer Kontakte.

Der finanzielle Aspekt ist aber häufig nur *ein* Hindernis für eine angemessene Wohnversorgung. Neben den Wohnkosten und der Wohnungsqualität wurden in der Studie die Dimensionen Wohnungsgrösse, Wohnlage und Wohnsicherheit berücksichtigt. Für eine nachhaltige Verbesserung der Wohnversorgung von Haushalten in Armut und in prekären Lebenslagen identifiziert die Studie zwei zentrale Handlungsansätze. Einerseits sind (nachhaltige) Massnahmen im Bereich der Objekt- und Subjekthilfe zur Senkung der Mietzinskosten bei Haushalten in Armut und in prekären Lebenslagen, wie bedarfsbezogene Mietzinszuschüsse und Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus, auszubauen. Andererseits muss die Wohnsicherheit verbessert werden, etwa durch präventive Massnahmen im Bereich der Wohnkompetenz, um Kündigungen entgegenzuwirken.

Der Bund fördert bereits heute die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen in Form von Finanzierungsbeiträgen und fachlichen Hilfestellungen. Die Hauptzuständigkeit liegt jedoch bei den Kantonen, Städten und Gemeinden. Diese sind sowohl in der Objekt- wie auch in der Subjekthilfe gefordert. Gleichzeitig bestehen von verschiedenen nicht-staatlichen Organisationen und Stiftungen interessante Ansätze im Bereich Wohnsicherheit, z.B. durch die Übernahme von Bürgschaften und Mietzinsgarantieren für Haushalte in Armut und in prekären Lebenslagen. Auf Basis der vorliegenden Ergebnisse soll im weiteren Verlauf gemeinsam mit den Kantonen und Kommunen eine Auslegeordnung zum Handlungsbedarf vorgenommen werden, mit der Option einzelne Aspekte vertiefter zu untersuchen.

Avant-propos

La situation en matière de logement est très bonne en Suisse en comparaison internationale. Les investissements dans la construction de logements occupent une place importante, les bâtiments et les logements sont en règle générale de bonne qualité, la majorité de la population dispose de surfaces d'habitation généreuses et la satisfaction en lien avec l'habitat est globalement élevée. Tous les ménages n'ont cependant pas accès à un logement approprié.

La présente étude, réalisée dans le cadre du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté et du programme de recherche de l'Office fédéral du logement, porte sur l'approvisionnement en logements des ménages touchés par la pauvreté ou dont les ressources suffisent à peine à couvrir le minimum vital. Le modèle élaboré à cette fin permet d'analyser selon différents critères et aspects les données relatives à la situation de logement des ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans la précarité. Il fournit un instantané nuancé de la situation actuelle.

Les ménages pauvres sont proportionnellement plus nombreux à occuper des logements de mauvaise qualité. A cette difficulté s'ajoute le poids élevé des coûts du logement : un peu plus de quatre ménages pauvres sur cinq dépensent plus de 30% de leur revenu brut pour se loger. Or quand le revenu est faible, cette charge entraîne nécessairement des restrictions dans d'autres domaines de la vie, affectant par exemple la formation, la santé, une alimentation équilibrée ou l'entretien du réseau social.

L'aspect financier ne représente cependant souvent qu'un des obstacles à l'accès à un logement approprié. Outre les coûts et la qualité du logement, la présente étude a analysé trois autres aspects : la taille, l'emplacement et la sécurité du logement. Elle identifie deux pistes clés pour améliorer durablement l'approvisionnement en logements des ménages en situation de pauvreté ou de précarité. Il s'agit d'une part de développer des mesures (avec un effet durable) en matière de financement – aide à la personne et à la pierre –, telles les contributions à l'abaissement du loyer fixées sur la base des besoins ou encore l'encouragement des logements d'utilité publique, afin de réduire les coûts du logement pour les ménages concernés. D'autre part, il faut améliorer la sécurité du logement, par exemple par des mesures de prévention axées sur le renforcement du «savoir habiter» des ménages, afin d'éviter des résiliations du bail.

La Confédération encourage déjà la mise à disposition de logements à loyer avantageux pour les ménages à faible revenu sous la forme de contributions financières et d'appuis techniques. Cependant, cette tâche relève principalement de la compétence des cantons, des villes et des communes. Ce sont eux qui doivent s'engager dans les aides à la personne et à la pierre. Par ailleurs, il existe différentes approches intéressantes, menées par des organisations et fondations non gouvernementales, qui visent à renforcer la sécurité du logement. Celles-ci versent par exemple des cautionnements et des garanties de loyer pour les ménages vivant dans la pauvreté ou en situation précaire. Il est prévu, sur la base des résultats présentés ici, d'établir en collaboration avec les cantons et les communes un état des lieux au sujet des actions requises et éventuellement d'approfondir certains aspects.

Premessa

Nel confronto internazionale la Svizzera fa parte dei Paesi che vantano un'ottima offerta di alloggi. Agli investimenti nella costruzione di alloggi è data grande importanza, gli edifici e le abitazioni sono di regola di buona qualità e la maggior parte della popolazione dispone di superfici abitabili generose ed è in generale molto soddisfatta della sua situazione abitativa. Tuttavia, disporre di un alloggio adeguato non è un fatto scontato per tutte le economie domestiche.

Lo studio realizzato nel quadro del Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà in Svizzera (programma nazionale contro la povertà) e del programma di ricerca dell'Ufficio federale delle abitazioni analizza la situazione abitativa delle economie domestiche colpite da povertà materiale o i cui mezzi bastano appena per garantire la copertura del fabbisogno vitale. Il modello elaborato a tale scopo ha permesso di valutare i dati relativi alla situazione abitativa delle economie domestiche in situazione di povertà o precarietà in base a diversi criteri e aspetti, fornendo un'istantanea differenziata della situazione attuale.

Le economie domestiche povere affittano più spesso alloggi di qualità inadeguata, oltre a dover sostenere spese di affitto relativamente elevate, che nell'80 per cento dei casi superano il 30 per cento del reddito lordo. Per le economie domestiche a basso reddito, il fatto di dover far fronte a un tale onere implica necessariamente restrizioni in altri ambiti della vita, per esempio l'istruzione, la salute, l'alimentazione e le relazioni sociali.

Spesso però quello finanziario è soltanto uno degli aspetti che impediscono loro di avere una situazione abitativa adeguata. Oltre alle spese di affitto e alla qualità dell'alloggio, per l'analisi sono stati presi in considerazione anche gli aspetti delle dimensioni, dell'ubicazione e della tutela abitativa. Per migliorare in modo duraturo la situazione abitativa delle economie domestiche che vivono in condizioni di povertà o precarietà, il presente studio ha individuato due principali possibilità d'intervento. Da un lato vanno adottate ulteriori misure, sostenibili, nell'ambito degli aiuti diretti e indiretti per ridurre le spese di pigione (p. es. concedendo sussidi per gli affitti in funzione del bisogno e promuovendo la costruzione di alloggi di pubblica utilità). Dall'altro, è necessario migliorare la tutela abitativa, ad esempio con misure preventive che rafforzino le competenze degli inquilini sui loro diritti per opporsi alle disdette dei contratti di locazione.

La Confederazione promuove già oggi la predisposizione di alloggi a buon prezzo per le economie domestiche a basso reddito versando aiuti finanziari e fornendo consigli specialistici. In questo settore, tuttavia, la competenza principale spetta ai Cantoni, alle Città e ai Comuni, sia per quanto concerne gli aiuti diretti che per quelli indiretti. Allo stesso tempo, diverse fondazioni e organizzazioni non statali hanno adottato approcci interessanti nell'ambito della tutela abitativa, p. es. accordando garanzie e garanzie di affitto a economie domestiche che vivono in condizioni di povertà o precarietà. Sulla base dei risultati scaturiti dallo studio, la Confederazione dovrà analizzare in collaborazione con i Cantoni e i Comuni la necessità d'intervento, esaminando eventualmente in modo più approfondito singoli aspetti del problema.

Foreword

Compared to other countries, housing provision in Switzerland is excellent. Investment in building new homes is a top priority. The quality of residential buildings and apartments is generally good, most of the population do not have to contend with cramped conditions and satisfaction with accommodation is high, by and large. However, there are households in Switzerland for whom adequate housing is far from being a matter of course.

The present study, which was conducted as part of the “National Programme for the Prevention and Eradication of Poverty” (National Programme against Poverty) and the Federal Office of Housing research programme, examines the housing situation of households in Switzerland affected by material poverty or who live on or slightly above the headline. A model was developed especially to evaluate data on the provision of housing for poor and financially insecure households. Based on a set of pre-defined criteria and housing-related indicators, the model should deliver a more detailed picture of the current housing situation of this population group.

Poor households are more likely to live in rented and poor-quality accommodation than households unaffected by poverty. They also are more likely to have proportionately higher housing costs; a good four-fifths spend more than 30 per cent of their gross income on housing. As a result, people on low incomes find themselves having to cut back on other areas of their life – education, health, good nutrition and social interaction – in order to meet these costs.

However, finances are often only one of several barriers to adequate housing. As well as the costs and quality of accommodation, the study considered housing size and location and the security of tenure. It identified two key ways in which housing provision for poor and financially insecure households could be sustainably improved. The first concerns (sustainable) measures in relation to bricks-and-mortar subsidies and personal subsidies, which would lead to lower rental costs for these households. These include a means-tested rent allowance and the promotion of non-profit housing development. The second concerns measures to bolster the security of tenure. One possibility is to prevent evictions by enhancing the ability of tenants to live independently.

The Swiss Confederation already promotes the development of affordable housing for low-income households through the provision of funding and specialist support. Ultimately, though, responsibility for housing provision lies primarily with the cantons, towns and communes. It is they who introduce and oversee measures in relation to bricks-and-mortar subsidies and personal subsidies. In addition, a number of non-governmental organisations and foundations working in this field in Switzerland have adopted interesting approaches to improving tenants’ security of tenure, such as by paying the guarantees and deposits on behalf of poor and financially insecure households. In light of the study findings, the cantons and communes should jointly examine what action needs to be taken and possibly explore certain aspects in greater detail.

Grenchen and Bern
October 2015

Federal Office of Housing
Federal Social Insurance Office

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
Résumé	V
Riassunto	IX
Summary	XIII
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Untersuchungsgegenstand, Ziele und Fragestellungen der Studie	1
1.3 Kontext Mietwohnungsmarkt	2
1.4 Begriffsklärung	5
1.5 Methodisches Vorgehen	8
2 Angemessener Wohnraum in der Schweiz	11
2.1 Rechtlicher Rahmen angemessener Wohnversorgung	11
2.2 Definition angemessener Wohnraum und Indikatorenbildung	12
2.3 Operationalisierung	21
2.4 Validierung des Modells durch Expertinnen und Experten	24
3 Wohnversorgung der Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen	27
3.1 Auswertung nach Armutsbetroffenheit und Prekarität	27
3.2 Auswertung nach sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko	40
3.3 Auswertung nach Urbanisierungsgrad, Grossregionen und Wohnstatus	48
3.4 Wohnversorgung und Wohnzufriedenheit	55
4 Fazit und Ausblick	59
4.1 Einschätzungen zum Modell	59
4.2 Wichtigste Ergebnisse	60
4.3 Wohnungs- und sozialpolitischer Handlungsbedarf	62
Glossar	67
Literaturverzeichnis	71
Anhang	75
Anhang 1: Methodisches Vorgehen	75
Anhang 2: Schwellenwerte nach Wohndimensionen	80
Anhang 3: Outcomes	84
Anhang 4: Sensitivitätsanalyse zur Belastung mit Wohnkosten für Armutsbetroffene	85
Anhang 5: Ungenügende Wohnversorgung nach Altersrentnerinnen und -rentnern mit und ohne Vermögensverzehr	86
Anhang 6: Fragen Leitfadeninterviews	88
Anhang 7: Begründung Auswahl und befragte Personen	90

Zusammenfassung

Ein Dach über dem Kopf zu haben, unter dem man sich wohlfühlt, ist ein Grundbedürfnis. Die Versorgung mit angemessenem Wohnraum ist deshalb ein zentraler Aspekt der Existenzsicherung und ein Sozialziel in der Bundesverfassung. Doch wird dieses Ziel erreicht? Wie ist der Zugang zu angemessenem Wohnraum für armutsbetroffene Haushalte und Menschen in prekären Lebenslagen?

Das vorliegende Forschungsprojekt hat zum Ziel, die Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in der Schweiz zu analysieren und allfällige Hinweise auf Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Wohnversorgung dieser Menschen zu geben. Zur Eingrenzung dieser sozialen Gruppen gibt es verschiedene Möglichkeiten. Wird Armut primär als materielle Einschränkung verstanden, so bestimmt sich die Zahl der armutsbetroffenen Menschen über das verfügbare Einkommen, das unterhalb von einer festgelegten Armutsgrenze liegt. Diese Armutsgrenze lässt sich aus den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe ableiten und entspricht dem Existenzminimum (vgl. SKOS 2015). In einer prekären Lebenslage befindet sich, wer über ein Einkommen verfügt, das nicht mehr als 20 Prozent über dem Existenzminimum liegt.

Gewisse sozioökonomische Merkmale erhöhen das Armutsrisiko. Dazu gehören Haushaltstyp, Haushaltsgrosse und Bildung. So ist aus der Armutsforschung bekannt, dass Einelternfamilien, Paarhaushalte mit drei und mehr Kindern, aber auch allein lebende Menschen oder Menschen ohne nachobligatorische Ausbildung besonders häufig von Armut betroffen sind. Das Gleiche gilt für Menschen mit Migrationshintergrund und für Rentenbeziehende.

Für die Beurteilung einer angemessenen Wohnversorgung werden in der vorliegenden Studie fünf Dimensionen berücksichtigt: die Wohnkosten, die Wohnungsgrösse, die Wohnungsqualität, die Wohnlage und die Wohnsicherheit. Mit der hier verwendeten Erhebung SILC (Statistics on Income and Living Conditions, Erhebungen 2007 und 2012) können allerdings nur die ersten vier Dimensionen quantifiziert werden. Aus der Analyse lässt sich eine genügende beziehungsweise ungenügende Wohnversorgung ableiten. Haushalte gelten nur dann als angemessen wohnversorgt, wenn in allen vier quantifizierten Dimensionen ein Mindestwert erreicht wird, wobei das Nichterreichen des Mindestwertes in der Dimension Wohnlage allein keine ungenügende Wohnversorgung begründet.

Die quantitative Auswertung wurde in Interviews mit Fachleuten aus der Sozialhilfe und von verschiedenen Fachstellen im Wohnungswesen aus der ganzen Schweiz validiert und interpretiert. Durch die Kombination der quantitativen und qualitativen Untersuchungen kann ein differenziertes Bild der Problemlagen und Einflussfaktoren für eine genügende beziehungsweise ungenügende Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen gezeichnet werden.

Vier von fünf armutsbetroffenen Haushalten haben eine zu hohe Wohnkostenbelastung

83,5 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 57,1 Prozent der Haushalte in prekären Lebenslagen weisen keine angemessene Wohnversorgung auf. Damit ist die Wohnversorgung bei armutsbetroffenen Haushalten vier Mal häufiger unzureichend als in der Gesamtbevölkerung.

Hauptursache der ungenügenden Wohnversorgung ist die zu hohe Wohnkostenbelastung. 82 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 48,9 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen leben im Vergleich zu ihrem Bruttoeinkommen in einer zu teuren Wohnung, da die Wohnkosten mehr als 30 Prozent des Bruttoeinkommens betragen. Eine Sensitivitätsanalyse zeigt die Bedeutung des Grenzwertes bei den Wohnkosten. Würde man diesen bei 25 Prozent festlegen, hätten 90,2 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte eine übermässig starke Wohnkostenbelastung zu tragen.

Würde man hingegen einen Grenzwert von 35 Prozent noch als tragbar bezeichnen, sinkt der Anteil auf 67,7 Prozent.

Im Vergleich zu den Belastungen durch zu hohe Wohnkosten begründen ungenügende Wohnungsgrösse oder schlechte Wohnungsqualität sowie Wohnlagen seltener eine unangemessene Wohnversorgung. Immerhin weist ein knappes Viertel der armutsbetroffenen Haushalte in zwei oder drei Dimensionen gleichzeitig eine unangemessene Wohnversorgung auf. 12,6 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 8 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen leben in zu kleinen Wohnungen. 7,5 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 7 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen bewohnen Wohnraum von schlechter Qualität. 12,4 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 11,5 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen wohnen überdurchschnittlich oft an Lagen, welche eine gesellschaftliche Teilhabe erschweren.

Die ungenügende Wohnversorgung von armutsbetroffenen Haushalten und Haushalten von Menschen in prekären Lebenslagen hat sich zwischen 2007 und 2012 nicht verändert. Tendenziell haben 2012 etwas mehr Haushalte genügend Wohnraum im Vergleich zu 2007, dafür wohnen mehr an einer ungünstigen Lage.

Eine ungenügende Wohnversorgung ist eher ein urbanes Phänomen. Prüft man die Versorgungswerte für armutsbetroffene Haushalte in städtischen Gebieten in den vier Dimensionen, stellt man fest, dass diese Haushalte bis auf die Dimension «Wohnlage» in allen Dimensionen schlechtere Wohnversorgungswerte aufweisen als in weniger dicht besiedelten Gebieten.

Ein Drittel der Alleinstehenden und Alleinerziehenden ist unangemessen wohnversorgt

Nicht alle sozialen Gruppen mit einem erhöhten Armutsrisiko sind gleichermassen von einer unangemessenen Wohnversorgung betroffen. Besonders häufig befinden sich Alleinstehende unter 65 Jahren mit einem Anteil von 31,2 Prozent und Alleinerziehende mit einem Anteil von 37,4 Prozent in dieser Situation. Deutlich höher ist der Anteil von unangemessener Wohnversorgung bei Haushalten mit Menschen ausländischer Herkunft¹: Bei diesen liegt der Wert mit 42,8 Prozent mehr als doppelt so hoch wie bei den Schweizer Haushalten mit einem Anteil von 17,9 Prozent. Bei den Haushalten mit Menschen aus Drittstaaten tragen die engen Wohnverhältnisse mit 23 Prozent und die hohe Wohnkostenbelastung mit 20 Prozent zur ungenügenden Wohnversorgung bei.

Auch Altersrentnerinnen und -rentner sind mit 38,9 Prozent überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. In den meisten Fällen (30,5 Prozentpunkte) ist diese Situation auf die zu hohe Wohnkostenbelastung zurückzuführen. Rentnerhaushalte können allerdings trotz tiefer Einkommen über Vermögen verfügen. Die vorliegende Studie zeigt, dass nur ein geringer Teil der Altersrentnerinnen eine hohe Wohnkostenbelastung durch ihr Vermögen auffangen. Die ungenügende Wohnversorgung aufgrund zu hoher finanzieller Belastung sinkt bei Berücksichtigung des Vermögensverzehrs lediglich um 3,3 Prozentpunkte.

Mehr preisgünstigen Wohnraum schaffen und Wohnsicherheit erhöhen

Aus der quantitativen Analyse und den ausgewerteten Interviews mit den Expertinnen und Experten lassen sich einige Informationen gewinnen, wie der hier identifizierten Problematik begegnet werden könnte. Zwei Problemlagen stehen im Vordergrund: Es fehlt an günstigem Wohnraum in passender

¹ Der «Migrationshintergrund des Haushalts» wird mit folgender Reihenfolge gebildet: Ist ein Erwachsener im Haushalt in der Schweiz geboren, so gilt der Haushalt als «Schweizer Haushalt». Ist kein Erwachsener im Haushalt in der Schweiz geboren, so gilt der Haushalt als «EU25-Haushalt», falls ein Erwachsener in einem EU25-Land geboren ist. Trifft dies ebenfalls nicht zu, so wird dem Haushalt der Migrationshintergrund «andere Länder» zugeordnet, was den Haushalten mit Menschen aus Drittstaaten entspricht.

Grösse. Und armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen sehen sich mit Schwierigkeiten konfrontiert, günstige Wohnungen zu finden und diese über längere Zeit behalten zu können.

Durch die Erhöhung der Mietzinsobergrenzen in der Sozialhilfe und bei den Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) könnte dem Problem des Zugangs kurzfristig begegnet werden. Allerdings besteht dadurch die Gefahr, dass Vermietende mit einer Anhebung der Mieten auf diese Erhöhung reagieren. Somit würde das Thema der zu hohen Wohnkostenbelastung noch verstärkt. Eine mögliche Lösung wäre die Erhöhung des Angebots an günstigem Wohnraum. Dies kann zum Beispiel mit einer verstärkten Förderung des günstigen Wohnungsbaus, insbesondere auch des gemeinnützigen, erreicht werden. Dabei gilt es jedoch, die Vergabep Praxis des gemeinnützigen Wohnraums zu überprüfen. Oft, so die Meinung der Fachleute, finden armutsbetroffene Haushalte keinen Zugang zu diesen Wohnungen.

Zugang zum Wohnungsmarkt öffnen – auch für Haushalte mit Betreibungen

Die fehlende Wohnsicherheit erweist sich zwar als eine der zentralen Schwierigkeiten für eine angemessene Wohnversorgung, sie ist aber nur schwer zu verbessern. Der starke Nachfrageüberhang beim günstigen Wohnraum führt dazu, dass risikobelastete wohnungssuchende Haushalte vom regulären Wohnungsmarkt faktisch ausgeschlossen werden. Besonders schwer haben es Haushalte mit Betreibungen. Um ihnen den Zugang zum Wohnungsmarkt zu öffnen, braucht es neue Lösungen, indem beispielsweise vermehrt Mietzinsgarantien für diese Haushalte gesprochen würden. Soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko sind in hohem Masse auf die Unterstützung durch Fachstellen und Sozialdienste angewiesen, dies nicht nur bei der Wohnungssuche, sondern auch dann, wenn es darum geht, ein dauerhaftes Mietverhältnis aufrechtzuerhalten.

Aus den Gesprächen mit den Expertinnen und Experten geht hervor, dass dem Thema «Wohnen» in der Sozialpolitik noch zu wenig Aufmerksamkeit zukommt. Viele Mitarbeitende in sozialen Organisationen seien sich der Bedeutung einer guten und sicheren Wohnsituation als Basis für alle weiteren Lebensbereiche durchaus bewusst. Häufig fehlten allerdings die nötigen Kenntnisse oder Handlungsspielräume im Bereich des Mietrechts und des Wohnungsmarktes, um dieser Problematik zu begegnen. Es fehle an Anlaufstellen mit genügenden Ressourcen, die vor allem armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in angespannten Wohnungsmärkten bei der Wohnungssuche unterstützen könnten.

Résumé

Avoir un toit et se sentir chez soi constitue un besoin élémentaire. L'accès à un logement approprié est un aspect central de la couverture des besoins vitaux, ainsi qu'un objectif social inscrit dans la Constitution fédérale. Mais cet objectif est-il atteint ? Les ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans des conditions précaires ont-ils accès à des logements appropriés ?

Le présent rapport de recherche analyse les conditions de logement des ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans la précarité en Suisse et fournit des indications quant aux moyens susceptibles d'améliorer leur situation. Il existe plusieurs possibilités de délimiter le groupe social visé par l'étude. En l'occurrence, la pauvreté est définie en termes de restrictions matérielles: les ménages touchés par la pauvreté sont ceux dont le revenu disponible est inférieur à un seuil donné. Ce seuil de pauvreté, dont la fixation découle des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), correspond au minimum vital (cf. SKOS 2015). Quant aux ménages vivant dans des conditions précaires, ils sont définis comme les ménages dont le revenu ne dépasse pas le minimum vital de plus de 20%.

Certaines caractéristiques socio-économiques accentuent le risque de pauvreté, notamment le type et la taille du ménage ou le niveau de formation. Les études sur la pauvreté ont ainsi mis en évidence que les ménages les plus touchés sont les familles monoparentales, les couples avec trois enfants ou plus, les personnes vivant seules ou celles sans formation post-obligatoire, ainsi que les personnes issues de la migration et les bénéficiaires de rente.

L'étude à la base du présent rapport de recherche a analysé l'adéquation de l'approvisionnement des ménages concernés à partir de cinq dimensions: les coûts, la taille, la qualité, l'emplacement et la sécurité du logement. Pour les quatre premières dimensions, l'étude a exploité les données des enquêtes SILC (Statistics on Income and Living Conditions, enquêtes 2007 et 2012 sur les conditions de logement), ce qui n'a pas été possible pour la cinquième. L'analyse a mis en évidence les situations dans lesquelles l'approvisionnement en logement est satisfaisant et celles dans lesquelles il ne l'est pas. L'accès au logement est jugé adéquat lorsque les quatre dimensions quantifiées atteignent un niveau minimal, même si le critère de l'emplacement n'est pas discriminant à lui seul.

Les auteurs de l'étude ont validé et interprété les résultats de l'analyse quantitative à l'aide d'entretiens réalisés avec des experts de l'aide sociale et divers services spécialisés dans le logement dans toute la Suisse. En combinant les enquêtes quantitatives et qualitatives, il est possible de dresser une image nuancée des situations problématiques ainsi que des facteurs qui influencent positivement ou négativement l'approvisionnement en logement des ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans des conditions précaires.

Les coûts du logement représentent une charge trop élevée pour quatre ménages sur cinq touchés par la pauvreté

83,5% des ménages touchés par la pauvreté et 57,1% des ménages en situation précaire n'ont pas un logement adapté. Pour les premiers, cette proportion est quatre fois plus importante que pour la population dans son ensemble.

Une charge financière trop élevée en raison des coûts du logement en est la cause principale. 82% des ménages touchés par la pauvreté et 48,9% des ménages en situation précaire dépensent plus de 30% de leur revenu brut pour se loger, ce qui est excessif. Une analyse de sensibilité met en évidence le rôle de la valeur limite par rapport aux coûts du logement: Fixée à 25% du revenu brut, 90,2% des

ménages touchés par la pauvreté souffrent d'un taux d'effort excessif. Si, en revanche, on considère que 35% du revenu brut consacré à ce poste est encore supportable, la part s'abaisse à 67,7%.

Comparés aux coûts du logement, les critères de taille, de qualité et d'emplacement sont plus rarement à l'origine d'un approvisionnement inadéquat en logement. Cependant, près d'un quart des ménages touchés par la pauvreté sont concernés par des problèmes concernant deux ou trois dimensions. 12,6% des ménages touchés par la pauvreté et 8% des ménages en situation précaire vivent dans un logement trop petit. Ils sont respectivement 7,5% et 7% à vivre dans un logement de mauvaise qualité. Enfin, 12,4% des ménages pauvres et 11,5% des ménages en situation précaire vivent à un emplacement qui rend plus difficile la participation à la vie sociale.

Insatisfaisante, la situation en matière de logement des ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans des conditions précaires n'a guère évolué de 2007 à 2012. Si le nombre de ménages vivant dans un logement suffisamment grand a augmenté durant cette période, la qualité de l'emplacement s'est globalement détériorée.

Les problèmes de logement sont un phénomène plutôt urbain. En effet, mis à part pour le critère de l'emplacement, les conditions de logement des ménages vivant dans des régions urbaines sont moins bonnes que celles des ménages vivant dans des communes moins peuplées.

Un tiers des personnes vivant seules ou élevant seules leurs enfants n'ont pas un logement adéquat

Les groupes sociaux exposés à un risque accru de pauvreté ne sont pas tous concernés de la même manière par les problèmes de logement. Les personnes vivant seules et qui ont moins de 65 ans ainsi que les familles monoparentales sont particulièrement frappées; elles sont respectivement 31,2% et 37,4% à se trouver dans une telle situation. La proportion de logements inadaptés est aussi nettement plus importante parmi les ménages d'origine étrangère², avec un taux de 42,8%, contre 17,9% pour les ménages d'origine suisse, soit plus du double. Les ressortissants des pays tiers sont principalement touchés par des problèmes liés à la taille du logement (23%) et aux coûts (20%).

Les bénéficiaires d'une rente de vieillesse sont également surreprésentés dans la catégorie des personnes souffrant de difficultés de logement (38,9%). Dans la plupart des cas (30,5%), cette situation est due à un taux d'effort trop élevé pour la charge du logement. Les ménages de retraités peuvent toutefois compter sur la fortune accumulée, à défaut de revenus suffisants. Cependant, l'étude qui fait l'objet du présent rapport montre que seule une minorité des retraités réussit à compenser des une charge financière élevée due aux coûts du logement grâce à la fortune accumulée. En prenant en compte cette dernière, le taux de retraités pour qui la charge financière liée au logement est excessive ne baisse que de 3,3 points de pourcentage.

Elargir l'offre de logements à prix avantageux et renforcer la sécurité du logement

L'analyse quantitative et les entretiens qualitatifs avec les experts fournissent une série d'informations sur la manière d'affronter les deux principales problématiques identifiées, soit le manque de logements à prix abordables et de la bonne taille, et la difficulté, pour les personnes touchées par la pauvreté ou vivant en situation précaire, d'accéder à des logements à prix avantageux et de pouvoir les conserver sur la durée.

² L'origine étrangère des ménages est déterminée comme suit: si un adulte au sein du ménage est né en Suisse, le ménage est considéré comme «suisse». Si aucun adulte n'est né en Suisse, mais qu'un adulte est né dans un des 25 pays qui formaient alors l'UE, le ménage est classé dans la catégorie «UE-25». Dans les autres cas, le ménage est classé dans la catégorie «autres pays», qui correspond aux ménages composés de ressortissants de pays tiers.

Le relèvement des plafonds pour les frais de logement appliqués dans le cadre de l'aide sociale et des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC) serait une solution à court terme. Cependant, rien n'exclut que les bailleurs réagissent en relevant les loyers, ce qui ne ferait qu'alourdir la charge représentée par les coûts du logement. Une autre solution serait d'élargir l'offre de logements à prix abordables, par exemple en encourageant davantage ce type de logements, notamment les logements d'utilité publique. Il faut également revoir la manière d'attribuer ces logements, car, selon les experts, les ménages touchés par la pauvreté n'y ont souvent pas accès.

Ouvrir l'accès au marché du logement, y compris pour les ménages faisant l'objet de poursuites

La sécurité du logement est un des critères principaux pour garantir un bon approvisionnement en logement, mais c'est un point qu'il est difficile d'améliorer. La demande de logements à prix avantageux est fortement supérieure à l'offre, ce qui exclut de fait les ménages à risque du marché ordinaire du logement. La situation des ménages faisant l'objet de poursuites est encore plus délicate. Pour leur ouvrir un accès au marché immobilier, il faut trouver de nouvelles solutions, par exemple leur accorder plus souvent des garanties de loyer. Les groupes exposés à un risque accru de pauvreté dépendent fortement du soutien des services spécialisés et des services sociaux, non seulement dans la recherche d'un logement, mais aussi pour conserver l'objet loué sur le long terme.

Les entretiens avec les experts ont montré que le thème du logement est encore le parent pauvre de la politique sociale. De nombreux collaborateurs des organisations sociales sont conscients de l'importance que revêt une situation de logement adéquate et sûre pour tous les autres domaines de la vie. Selon eux, les connaissances et la marge de manœuvre qui seraient nécessaires dans le droit du bail et le marché immobilier font défaut pour affronter cette problématique. Ils estiment qu'il manque des services spécialisés, dotés de ressources suffisantes, dont le but prioritaire serait d'aider les personnes touchées par la pauvreté ou vivant dans la précarité à chercher un logement dans un marché très tendu.

Riassunto

Avere un tetto sopra la testa, un'abitazione dove sentirsi a proprio agio, è un bisogno fondamentale. Poter trovare un alloggio adeguato è pertanto un aspetto cruciale della garanzia del minimo vitale nonché un obiettivo sociale sancito nella Costituzione federale. È allora lecito chiedersi se tale obiettivo sia raggiunto e se le economie domestiche che vivono in condizioni di povertà o precarietà abbiano accesso ad alloggi adeguati.

Il presente progetto di ricerca intende analizzare l'offerta di alloggi per questa categoria di persone in Svizzera e delineare eventuali possibilità d'intervento per migliorare la situazione. Per delimitare i gruppi sociali oggetto dell'analisi vi sono diversi modi. Nel presente studio, la povertà è intesa principalmente come limitazione materiale. Sono considerate povere le persone con un reddito disponibile inferiore a una determinata soglia. La soglia di povertà, definita in base alle norme della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale COSAS, equivale al minimo vitale (cfr. SKOS 2015). Vivono invece in condizioni di precarietà le persone il cui reddito non supera di oltre il 20 per cento il minimo vitale.

Alcune caratteristiche socio-economiche, come il tipo e la dimensione dell'economia domestica o il livello di istruzione dei suoi membri, accrescono il rischio di povertà. Gli studi sulla povertà mostrano che le famiglie monoparentali, le coppie con tre o più figli ma anche le persone sole o senza una formazione post obbligatoria vivono molto spesso in condizioni di povertà. Lo stesso vale per le persone con un retroterra migratorio e per i beneficiari di rendite.

Per valutare se l'offerta di alloggi è adeguata, il presente studio ha preso in considerazione cinque aspetti: i costi, le dimensioni, la qualità, l'ubicazione e la sicurezza dell'alloggio. L'indagine SILC (Statistics on Income and Living Conditions, rilevamenti relativi agli anni 2007 e 2012) utilizzata in questa sede consente tuttavia di quantificare solo i primi quattro. L'analisi dei dati SILC ha permesso di stabilire se l'offerta di alloggi è sufficiente o insufficiente. L'accesso all'alloggio è adeguato se i quattro aspetti quantificati raggiungono un valore minimo. Un risultato insufficiente riguardo all'ubicazione non basta tuttavia a determinare l'inadeguatezza dell'offerta.

I risultati dell'analisi quantitativa sono stati valutati e interpretati mediante interviste con esperti dell'aiuto sociale e di diversi servizi specializzati nelle questioni dell'alloggio operanti in tutta la Svizzera. Combinando le analisi quantitative e qualitative si è potuto tracciare un quadro differenziato dei problemi e dei fattori in grado di influenzare negativamente o positivamente l'offerta di alloggi per le economie domestiche che vivono in condizioni di povertà o precarietà.

Per quattro economie domestiche povere su cinque i costi dell'alloggio costituiscono un onere eccessivo

Per l'83,5 per cento delle economie domestiche povere e il 57,1 per cento di quelle in situazione di precarietà l'offerta di alloggi è inadeguata. Tra le economie domestiche povere la percentuale è quattro volte più elevata rispetto alla popolazione nel suo insieme.

La causa principale del problema sono le spese di alloggio troppo elevate. L'82 per cento delle economie domestiche povere e il 48,9 per cento di quelle in situazione di precarietà spendono oltre il 30 per cento del reddito lordo per l'affitto, il che costituisce un onere eccessivo. Un'analisi di sensibilità mostra l'importanza del valore limite per le spese di alloggio. Infatti, se tale limite fosse fissato al 25 per cento del reddito lordo, allora l'affitto costituirebbe un onere eccessivo per il 90,2 per cento delle economie domestiche povere, mentre se fosse fissato al 35 per cento, la quota scenderebbe al 67,7 per cento.

Rispetto alle spese di alloggio, le dimensioni insufficienti, la scarsa qualità o l'ubicazione sfavorevole dell'alloggio sono più raramente responsabili di un'offerta di alloggi inadeguata. Ciò nonostante, quasi un'economia domestica povera su quattro è confrontata con questo problema a causa di due o tre aspetti concomitanti che non raggiungono il valore minimo. Concretamente: il 12,6 per cento delle economie domestiche povere e l'8 per cento di quelle in situazione di precarietà vivono in appartamenti troppo piccoli; il 7,5 per cento delle economie domestiche povere e il 7 per cento di quelle in situazione di precarietà devono accontentarsi di alloggi di scarsa qualità; e il 12,4 per cento delle economie domestiche povere e l'11,5 per cento di quelle in situazione di precarietà abitano più spesso della media in zone che ostacolano la partecipazione alla vita sociale.

Tra il 2007 e il 2012 la situazione è rimasta pressoché invariata. Rispetto al 2007, le economie domestiche che vivono in appartamenti sufficientemente grandi sono leggermente aumentate, ma è cresciuto anche il numero di quelle che abitano in una posizione sfavorevole.

Il problema dell'alloggio è un fenomeno perlopiù urbano. Fatta eccezione per l'aspetto dell'ubicazione, infatti, le economie domestiche povere che vivono nelle zone urbane hanno condizioni di alloggio peggiori rispetto a quelle che vivono nelle zone meno densamente popolate.

Per un terzo delle persone sole e delle famiglie monoparentali l'offerta di alloggi è inadeguata

Non tutti i gruppi sociali ad alto rischio di povertà sono interessati in ugual misura dai problemi di alloggio. A trovarsi in questa situazione sono molto spesso le persone sole con meno di 65 anni (31,2%), le famiglie monoparentali (37,4%), ma soprattutto le economie domestiche composte da persone di origine straniera³ (42,8%): tra queste ultime, l'incidenza è oltre due volte superiore a quella rilevata tra le economie domestiche svizzere (17,9%). Per le persone provenienti dall'estero i principali problemi sono le dimensioni esigue delle abitazioni (23%) e le spese di alloggio troppo elevate (20%).

Anche tra i beneficiari di rendite di vecchiaia il numero di persone con problemi di alloggio è superiore alla media (38,9%). Nella maggior parte dei casi (30,5%), questa situazione è riconducibile all'onere eccessivo delle spese di affitto. Tuttavia, malgrado il reddito esiguo, le economie domestiche composte da pensionati possono contare sulla sostanza che hanno accumulato. Il presente studio mostra che solo una piccola parte dei beneficiari di rendite di vecchiaia compensa le elevate spese di alloggio con la propria sostanza. Anche considerando questo elemento, infatti, la quota di pensionati con spese di alloggio eccessive diminuisce solo di 3,3 punti percentuali.

Aumentare l'offerta di abitazioni a pigione moderata per una maggiore sicurezza dell'alloggio

L'analisi quantitativa e la valutazione delle interviste con gli esperti forniscono alcune indicazioni su come affrontare le due principali problematiche identificate nel presente studio, ossia la carenza di alloggi a pigione moderata e di dimensioni adeguate, e la difficoltà delle persone povere o in situazione di precarietà a trovare appartamenti a basso costo e a mantenerli per un lungo periodo.

Il problema dell'accesso a questo tipo di alloggi potrebbe essere risolto in tempi brevi aumentando gli importi massimi per le spese di pigione nell'aiuto sociale e nelle prestazioni complementari all'AVS e all'AI (PC), ma questa correzione rischierebbe di indurre i proprietari ad aumentare i canoni di affitto, aggravando ulteriormente l'onere delle spese di alloggio. Un'altra soluzione sarebbe quella di aumentare l'offerta di alloggi a pigione moderata, per esempio promuovendo maggiormente la costruzione di

³ Il «retrotterra migratorio dell'economia domestica» è determinato come segue: se un adulto appartenente all'economia domestica è nato in Svizzera, l'economia domestica è considerata «svizzera». Se nessun degli adulti è nato in Svizzera, ma almeno uno è nato in uno Stato dell'UE-25, l'economia domestica rientra nella categoria «UE-25». Negli altri casi, ossia quando le persone che la compongono provengono da Paesi terzi, l'economia domestica rientra nella categoria «altri Paesi».

abitazioni di questo tipo, in particolare di alloggi di pubblica utilità. In tal caso, occorrerebbe però rivedere le relative modalità di assegnazione dato che, secondo gli esperti, spesso le economie domestiche povere non riescono ad accedervi.

Apertura del mercato immobiliare, anche alle economie domestiche con procedure esecutive in corso

La sicurezza abitativa costituisce uno dei principali fattori se si vuole garantire un'offerta di alloggi adeguata, ma è difficile migliorarla. La domanda di alloggi a pigione moderata supera ampiamente l'offerta, il che esclude di fatto le economie domestiche a rischio dal normale mercato immobiliare. A farne le spese sono soprattutto le economie domestiche con procedure esecutive in corso. Per consentire loro di accedere al mercato immobiliare, occorrono nuove soluzioni come per esempio concedere loro più spesso garanzie di affitto. I gruppi sociali ad alto rischio di povertà dipendono in larga misura dal sostegno dei servizi specializzati e dei servizi sociali sia per cercare un appartamento sia per conservarlo per un lungo periodo.

Dalle interviste con gli esperti emerge che la politica sociale si dedica ancora troppo poco al tema dell'alloggio. Molti collaboratori delle organizzazioni sociali sono assolutamente consapevoli dell'importanza che riveste una situazione abitativa buona e sicura per tutti gli altri ambiti di vita. Spesso, tuttavia, mancano le conoscenze o i margini d'azione necessari nel diritto di locazione e nel mercato immobiliare per affrontare questa problematica, come pure servizi specializzati, dotati di risorse sufficienti, che aiutino soprattutto le persone povere o in situazione di precarietà nella ricerca di un appartamento in mercati surriscaldati.

Summary

A decent roof over one's head is a basic human necessity. As such, it plays a crucial role in securing one's livelihood and is one of the social goals enshrined in Switzerland's federal constitution. Yet, has this goal been reached, and do households living either in poverty or in financial insecurity have access to adequate housing?

The aim of the present research project is to analyse the housing situation of poor and financially insecure households in Switzerland and, if possible, to identify what action could be taken to improve this situation. Each of these two social groups can be defined in various ways. If poverty is primarily understood as material deprivation, then a person is deemed to live in poverty if his disposable income falls below a pre-determined threshold (poverty line). According to the guidelines issued by the Swiss Association of Welfare Organisations, this corresponds to the "minimum subsistence level" (cf. SKOS 2015). A person's situation is deemed to be financially insecure if his income is no more than 20 percent higher than the minimum subsistence level.

Several socioeconomic factors, such as the type of household and level of education, increase a person's risk of poverty. Poverty research has shown that single-parent families, two-person households with three or more children, as well as individuals living alone and those with no post-compulsory education are particularly affected. The same also applies to individuals with an immigration background and old-age pension recipients.

In order to assess housing adequacy, the present study examined five accommodation-related indicators: costs, size, quality, location and security. However, only the first four indicators could be quantified due to the surveys (SILC - Statistics on Income and Living Conditions, Surveys of 2007 and 2012) that were used in the present study.

The analysis will make it possible to ascertain whether housing is adequate or inadequate. For the purposes of this study, housing is deemed to be adequate if a minimum value is obtained for all four indicators, once quantified.

To validate and interpret the quantitative evaluation, interviews were held with members of social welfare organisations and housing professionals from across Switzerland. Combining the quantitative and qualitative results generates a detailed image of the problems and the factors that have a bearing on the (in-)adequacy of the housing situation of poor and financially insecure households.

Four out of five poor households under excessive financial strain due to accommodation costs

The study found that housing was inadequate for 83.5 percent of poor households and 57.1 percent of financially insecure individuals. This means that inadequate housing is four times more common among the financially disadvantaged than in the overall population.

The main reason for this situation is the excessive financial burden of high accommodation costs. 82 percent of poor households and 48.9 percent of financially insecure households live in excessively expensive accommodation relative to their gross income, i.e. over 30 percent of their income is spent on covering their housing costs. A sensitivity analysis demonstrates the significance of the percent-of-income rule in relation to housing costs. If the 30-percent threshold was lowered to 25 percent, the percentage of poor households bearing a disproportionately heavy financial burden would rise to 90.2 percent. However, if it was increased to 35 percent, the share would fall to 67.7 percent.

In contrast to costs, the size, quality and location of accommodation are less frequently determinants of housing inadequacy. Nonetheless, nearly one-quarter of poor households live in inadequate housing. 12.6 percent of poor households and 8 percent of financially insecure households live in poor-quality accommodation. 12.4 percent of poor households and 11.5 percent of insecure households live disproportionately more often in locations which make it difficult to participate in society.

The share of poor and financially insecure households living in inadequate housing remained more or less the same over the 2007-2012 period. However, in 2012 slightly more households lived in adequate accommodation compared to 2007, albeit in inconvenient locations.

Inadequate housing is more of an urban phenomenon. The values of the four housing indicators, including "location", were lower for poor urban households than they were for those living in less densely populated areas.

Housing inadequate for one-third of single parents and people who live alone

Not all social groups with an increased risk of poverty are equally affected by inadequate housing. 31.2 percent of individuals living alone and under 65 and 37.4 percent of single parents find themselves in this situation. Inadequate housing is much more common among households comprising individuals of foreign extraction⁴: at 42.8%, this share is more than twice as high as for Swiss households (17.9 percent). For households with individuals from third states, 23 percent lived in cramped conditions and 20 percent were under severe financial strain due to excessive accommodation costs.

Housing was inadequate for 38.9 percent of old-age pension recipients, an above-average share. In most cases (30.5 percentage points) this was due to the financial burden of excessive accommodation costs. Pensioner households, however, tend to have access to assets despite their low income. The present study shows that only a small share of OAPs use this capital to offset the heavy housing cost burden. However, when the draw-down of assets is factored in, the share of old-age pension recipients in adequate housing falls by 3.3 percent.

More affordable housing and greater accommodation security

The findings from the quantitative analysis and the expert interviews provide new insights into ways of tackling these problems. The two main issues are: the lack of affordable housing and the lack of appropriately-sized accommodation. Coupled with this is the fact that poor and financially insecure households face protracted difficulties when it comes to accessing affordable accommodation.

The access problem could be remedied in the short term if the Swiss welfare scheme and the supplementary benefits scheme under the AHVIV (EL) were to raise rent cap levels. However, the danger with such a move would be that landlords would simply put up rents. Ultimately, this would serve to exacerbate the problem of the financial burden due to excessive housing costs. A possible solution would be to increase the supply of affordable housing, by encouraging for-profit and not-for-profit companies to build new affordable homes. According to the professionals, poor households often have no access to this type of accommodation.

⁴ The "immigration background of the household" breaks down into the following categories: If one adult in the household was born in Switzerland, the household is considered a "Swiss household". If no adult in the household was born in Switzerland but one was born in an EU25 country, the household is described as a "EU25 household". Finally, if no member of a household was born in either Switzerland or an EU25 country, the immigration background of the household is referred to as "other countries, i.e. a household with members from third states."

Access to the housing market – even for households with debts

Housing insecurity is a major stumbling block when it comes to the provision of adequate housing and is a very difficult problem to solve. The huge excess demand for affordable accommodation means that at-risk households, particularly those with debts, are de facto excluded from the regular housing market. In order to open up access to this market, new solutions are needed, whereby, for example, rental deposits would be increasingly spoken of in relation to these households. Social groups at greater risk of poverty are largely dependent on the support of specialist agencies and social services not only when it comes to finding a home but also securing a long-term tenancy.

Based on the expert interviews, it would appear that social policy tends to overlook the housing issue. While many employees working for social organisations are fully aware that a secure and decent housing is important for a secure and decent future, they often lack the necessary knowledge and latitude in relation to tenancy law and the housing market to tackle the problem. There are also not enough contact points with the necessary resources to help poor and financially insecure households find a home in an already heated housing market.

1 Einleitung

Ein Dach über dem Kopf zu haben, unter dem man sich wohlfühlt, ist ein Grundbedürfnis. Die Versorgung mit adäquatem Wohnraum ist deshalb ein zentraler Aspekt der Existenzsicherung und ein Sozialziel in der Bundesverfassung. Doch wird dieses Ziel erreicht? Und wie ist der Zugang zu angemessenem Wohnraum für Menschen in Armut (vgl. Glossar) und in prekären Lebenslagen (vgl. Glossar)?

1.1 Ausgangslage

Nachdem der Zusammenhang von Wohnversorgung (vgl. Glossar) und Armut von verschiedenen sozialpolitischen Akteuren thematisiert wurde (vgl. SKOS 2009, Caritas 2012, Avenir Social 2012), haben die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) ein Forschungsprojekt initiiert, um die aktuelle fachliche und politische Diskussion auf eine fundierte Grundlage zu stellen. Da ein entsprechender thematischer Schwerpunkt auch im Nationalen Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz vorgesehen war, konnte die Studie in diesem Rahmen in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) realisiert werden.

Das BSV und das BWO sind Auftraggeber der hier vorliegenden, im Sommer 2014 lancierten Studie und begleiteten diese fachlich, inhaltlich und methodisch. Durchgeführt wurde das Forschungsprojekt von der SKOS und der FHNW. Für die statistischen Auswertungen wurde von den beiden Auftragnehmerinnen die Berner Fachhochschule (BFH) Soziale Arbeit beigezogen. Die Studie wurde von einer Projektgruppe begleitet, in der staatliche und private Organisationen des Wohnungs- und Sozialwesens vertreten sind. Damit wurde der Bezug zur Praxis sichergestellt.

1.2 Untersuchungsgegenstand, Ziele und Fragestellungen der Studie

Im Zentrum der Untersuchung steht die Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in der Schweiz. Armut wird hier als mehrdimensionale Lebenslage verstanden. In dieser Sichtweise besteht zwischen Armut und Wohnsituation – ähnlich wie zwischen Armut und Bildung, Gesundheit oder sozialer Integration – eine starke Wechselwirkung. In diesem Ansatz erscheinen die verschiedenen Lebensbereiche immer sowohl als Ursache wie auch als Folge von materieller Armut (vgl. Voges et al. 2003, Walser/Knöpfel 2007). Dies ist zum Beispiel für die Dimension «Gesundheit» unmittelbar nachvollziehbar. Gesundheitliche Einschränkungen provozieren berufliche Veränderungen, die zu materieller Armut führen können. Und materielle Armut kann die psychische Gesundheit beeinträchtigen. Ähnliche Zusammenhänge zeigen sich auch bei der Dimension «Wohnen». Materielle Armut heisst dann, Abstriche bei der Wohnversorgung in Kauf nehmen zu müssen. Und umgekehrt kann eine (zu) teure Wohnung zu materieller Armut führen, wenn ein Wechsel in eine günstigere Wohnung kurzfristig nicht möglich ist.

Vor diesem Hintergrund gibt die vorliegende Studie Antworten auf folgende Aufgaben- und Fragestellungen:

Ziel 1: Ausarbeitung einer für die gesamte Schweiz anwendbaren Definition von angemessener Wohnversorgung sowie Kriterien für deren Messung.

- Was ist angemessene Wohnversorgung? Wann liegt eine ungenügende Versorgung im Bereich Wohnen vor?

Ziel 2: Differenzierte Darstellung der aktuellen Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in der Schweiz aufgrund statistischer Daten.

- Sind Haushalte armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen von ungenügender Wohnversorgung betroffen?
- Inwiefern unterscheidet sich deren Wohnversorgung im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen?
- Gibt es regionale Unterschiede?
- Gibt es unter den Haushalten in Armut und in prekären Lebenslagen Gruppen, die in besonderem Ausmass von ungenügender Wohnversorgung betroffen sind? Welche Merkmale weisen diese auf?

Ziel 3: Aufzeigen möglicher Problemlagen und Ursachen, die zu einer ungenügenden Wohnversorgung führen.

- Welche Problemlagen und Ursachen liegen der ungenügenden Wohnversorgung zugrunde?

Ziel 4: Formulieren erster Hinweise zu Handlungsmöglichkeiten für Akteurinnen und Akteure der Wohnungs- und Sozialpolitik.

- Welche Akteurinnen und Akteure können mit welchen Massnahmen die Situation für Haushalte armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen im Bereich der Wohnversorgung verbessern?

1.3 Kontext Mietwohnungsmarkt

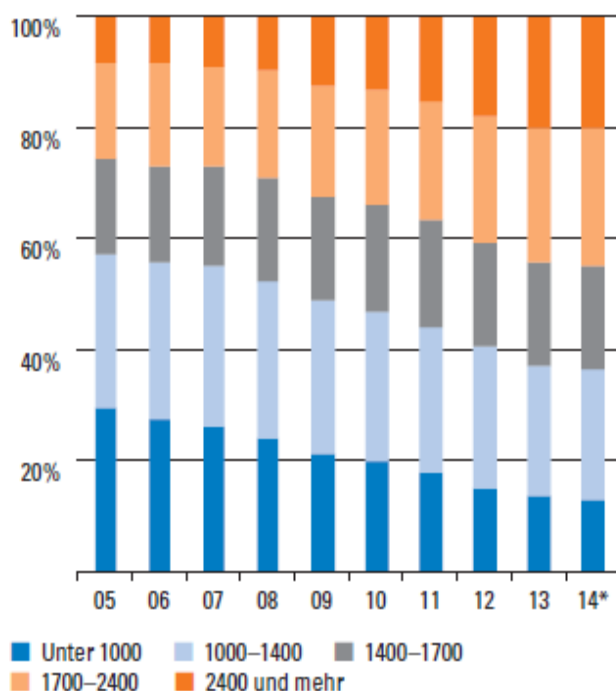
Bevor auf die Wohnversorgung von Haushalten in Armut und in prekären Lebenslagen fokussiert wird, lohnt sich der Blick auf den Kontext des Wohnungsmarktes, um sowohl die Ausgangslage als auch die Resultate und die daraus abgeleiteten Handlungsmöglichkeiten einordnen und einbetten zu können. Teil der Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt sind Haushalte von armutsbetroffenen Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen. Armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen bewohnen oder suchen in den allermeisten Fällen Mietobjekte, da sie sich Wohneigentum kaum leisten können. Ihre Nachfrage bezieht sich infolge der eingeschränkten finanziellen Ressourcen auf preisgünstigen Wohnraum. Ob ihre Nachfrage befriedigt wird, hängt vom Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt ab. Hier zeigen aktuelle Zahlen, dass trotz hoher Bautätigkeit auf dem Mietwohnungsmarkt Angebot und Nachfrage auseinanderklaffen (vgl. Keating/Hasenmaile 2014). Zwei Indikatoren für die Beurteilung des Wohnungsangebots sind die Leerstandsquote und die Insertionsdauer (vgl. Keating/Hasenmaile 2014). Die Leerstandsquote, das heisst der Prozentsatz der leer stehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand, ist in der Schweiz zwischen 2009 und 2014 leicht gestiegen, verharrt aber auf tiefem Niveau. 2014 betrug die Leerwohnungsziffer 1,08 Prozent (vgl. BFS 2014f.). In der Gerichtspraxis wird davon ausgegangen, dass es einen minimalen Leerwohnungsbestand von 1,5 Prozent braucht, damit das Angebot die Nachfrage bedienen kann (vgl. BGE 124 I 127).

Die Insertionsdauer bezeichnet die durchschnittliche Anzahl Tage, die eine Wohnung ausgeschrieben ist, bis sie vermietet respektive verkauft wird (vgl. Keating/Hasenmaile 2014:18). Diese ist zwischen 2013 und 2014 für Mietwohnungen auf tiefem Niveau konstant geblieben (ebd.:18f.). Beide Indikatoren haben aber auf nationaler Ebene betrachtet wenig Aussagekraft, da die regionalen Unterschiede sehr gross sind und es für den Wohnungsmarkt in Lausanne keine Entspannung bringt, wenn die Leerwohnungsziffer in St. Gallen zunimmt. Die kürzeste Insertionsdauer 2014 hatten Lausanne, Zürich und

Winterthur, die tiefsten Leerstandsquoten waren in den Kantonen Basel-Stadt, Zug, Genf, Basel-Landschaft und Zürich sowie in der Agglomeration Lausanne anzutreffen (vgl. BWO 2014a, Keating/Hasenmaile 2014).

Zusätzlich zum gesamten Wohnungsangebot muss auch dessen Aufteilung, etwa nach Preisklassen, betrachtet werden. Eine ausreichende Anzahl an Wohnungen genügt noch nicht, wenn sich Angebot und Nachfrage in den verschiedenen Preissegmenten nicht entsprechen. Für diese Studie ist die Entwicklung des Angebots im preisgünstigen Segment von besonderer Bedeutung. Der Anteil an günstigen Wohnungen (Mietwohnungen zu Preisen von maximal 1'000 CHF im Monat) hat sich in den letzten zehn Jahren von 29 auf knapp 14 Prozent halbiert (Abbildung 1). Gleichzeitig erhöhte sich das Angebot an teuren Wohnungen beträchtlich (vgl. Wüest & Partner 2014:28).

Abbildung 1: Mietwohnungsinserate: Verteilung der angebotenen Objekte nach Preisklassen (CHF/Monat, ohne Nebenkosten)



* Stand: 2. Quartal 2014

Quelle: Wüest & Partner 2014a

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass auf dem Mietwohnungsmarkt das Angebot an preisgünstigem Wohnraum tendenziell knapp ist. Die Nachfrage nimmt demgegenüber zu.

Die Studie fokussiert auf Haushalte von armutsbetroffenen Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen, die in aller Regel auf dem Markt für Mietwohnungen preisgünstigen Wohnraum nachfragen und nur selten über Wohneigentum verfügen. Der Mietwohnungsmarkt und dessen Entwicklung stehen in einem vielfältigen Kontext mit einer Vielzahl an Beeinflussungsfaktoren. In Bezug auf die Wohnungsver-sorgung sind insbesondere folgende Zusammenhänge zu beachten:

- **Sozialer Kontext:** Soziale Entwicklungen wie die Veränderungen der Haushaltsstrukturen beeinflussen die Nachfrage auf dem Mietwohnungsmarkt. Es gibt heute deutlich mehr Einpersonenhaushalte und Paarhaushalte ohne Kinder als im Jahr 1970. Gleichzeitig hat der Anteil der Familien abgenommen, und diese Familien haben weniger Kinder. Zudem hat die Scheidungsrate stark zugenommen (vgl. BFS 2014g). Scheidungen oder Trennungen führen zur Aufspaltung eines Haushalts in zwei Haushalte mit neuen Wohnbedürfnissen und verschlechtern häufig die finanzielle Situation. Auch die demografische Alterung der Bevölkerung führt zu einer neuen Gewichtung der Wohnbedürfnisse (vgl. Hauri 2013:5).
- **Ökonomischer Kontext:** Die Nachfrage auf dem Mietwohnungsmarkt ist abhängig von der Bevölkerungsentwicklung, der Reallohnentwicklung und dem verfügbaren Einkommen. Der gestiegene durchschnittliche Lebensstandard geht mit einem grösseren Wohnflächenkonsum einher. Zuwanderung als wichtiger Nachfragetreiber steht in engem Zusammenhang mit dem

Wirtschaftswachstum und der Nachfrage nach Arbeitskräften. Neben der Nachfrage beeinflusst die Situation auf den vorgelagerten Märkten (Bodenmarkt, Baumarkt, Hypothekarmarkt, Liegenschaftsmarkt) die Entscheidungen der Investoren auf dem Mietwohnungsmarkt (vgl. BWO 2014b).

- **Rechtlicher Kontext:** Die Regelungskompetenz im Wohnungswesen ist zwischen den staatlichen Ebenen aufgeteilt. Gemäss Verfassung hat der Bund umfassende Kompetenzen im Mietrecht. Zudem hat er die Aufgabe, sich in der Wohnraumförderung für die Wohnversorgung der Bevölkerung einzusetzen. Ergänzend dazu kennen einige Kantone und Gemeinden eigene Fördermassnahmen. Für die Wohnbautätigkeit wichtig ist zudem die Raumplanung. Hier gibt der Bund die Grundsätze vor, welche durch die Gesetzgebung auf Kantons- und Gemeindeebene konkretisiert und umgesetzt werden. Auch sozialstaatliche Regelungen können einen Einfluss auf den Mietwohnungsmarkt haben, so beispielsweise die Wohnbeihilfen im Rahmen von Sozialleistungen (vgl. Wüest & Partner 2014b:69, BWO 2013b:33).
- **Politischer Kontext:** Angesichts von regionaler Wohnungsknappheit und steigenden Preisen hat der Bundesrat 2013 einen wohnungspolitischen Dialog mit den Kantonen und Städten lanciert (vgl. BWO 2013a). Die Arbeitsgruppe hielt unter anderem fest, dass der hohen Belastung durch die Wohnkosten (vgl. Glossar) für Haushalte in bescheidenen finanziellen Verhältnissen besondere Aufmerksamkeit zu schenken sei. Empfohlen werden neben der weiteren Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus die Ausrichtung von Subjekthilfen sowie raumplanerische Massnahmen zur Förderung von preisgünstigen Angeboten. Auch in den Kantonen und Städten ist die Wohnungspolitik wieder verstärkt auf der politischen Agenda. Dies belegt die Vielzahl von Vorstössen oder Initiativen, die in jüngerer Zeit eingereicht wurden und meist auf die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum oder auf die Ausdehnung des Wohnungsangebots für ältere Menschen abzielen (vgl. Bundesrat 2014a:7f.). Neben wohnungspolitischen Anliegen können auch Änderungen bei den Sozialleistungen den Wohnungsmarkt beeinflussen. In Diskussion sind momentan unter anderem eine Anpassung der Mietzinsobergrenzen bei den Ergänzungsleistungen (EL) oder kantonale Kürzungen von Bedarfsleistungen.
- **Institutioneller Kontext:** Den institutionellen Kontext stecken die privaten und staatlichen Akteure ab, die als Investoren auf dem Wohnungsmarkt auftreten. In der Schweiz sind mehr als die Hälfte der Mietwohnungen im Besitz von Privatpersonen. Die zweitwichtigste Eigentümergruppe sind institutionelle Anleger (Versicherungen, Pensionskassen etc.). Weniger als 5 Prozent der Mietwohnungen sind im Eigentum der öffentlichen Hand und gegen 10 Prozent gehören gemeinnützigen Bauträgern, wovon der Grossteil nach genossenschaftlichen Prinzipien vermietet wird (vgl. Wüest & Partner 2014a:64).

1.4 Begriffsklärung

In der Schweiz gibt es weder eine einheitliche Definition von Armut noch eine allgemeingültige Armuts-grenze (vgl. Glossar). In der Armutsforschung unterscheidet man zwischen absoluter und relativer Armut (vgl. Schuway/Knöpfel 2014:29f.). Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass Armut in der Schweiz nur in ganz seltenen Fällen einen Kampf ums Überleben darstellt. Viel eher ist in der Schweiz relative Armut zu beobachten, die sich aus dem Vergleich der Lebenssituation der armutsbetroffenen Haushalte mit dem Lebensstandard der Gesamtbevölkerung ableiten lässt.

1.4.1 Armutsbetroffenheit, Armutsgefährdung und Prekarität

Zur Messung der materiellen Armut müssen Armuts Grenzen festgelegt werden. Auch hier gilt es, absolute und relative Grenze voneinander zu unterscheiden. Für internationale Vergleiche ist es üblich, relative Armuts Grenzen zu definieren. In der Europäischen Union gelten Haushalte als armutsgefährdet, wenn sie ein Einkommen erzielen, das weniger als 60 Prozent des nationalen Medianeinkommens ausmacht. In der Schweiz hingegen werden absolute Armuts Grenzen verwendet. So orientiert sich die Sozialhilfe an den Richtlinien der SKOS (vgl. Glossar), in denen die Armuts Grenze, interpretiert als soziales Existenzminimum, beschrieben wird (vgl. SKOS 2015). Sie ergibt sich aus der Summe des Grundbedarfs, der Krankenkassenprämie und der Mietkosten. Dabei geht die SKOS davon aus, dass nur der Grundbedarf gesamtschweizerisch festgelegt werden kann, die Mietkosten und die Krankenkassenprämien aber wohnortsabhängig bestimmt werden müssen. Für die Berechnung des Existenzminimums weist die SKOS entsprechende Mietkosten je nach Haushaltsgrösse aus.⁵

Wenn es um relative Armut geht, reicht ein Vergleich der Einkommen nicht aus. Armut bedeutet mehr als zu wenig Geld haben. Entsprechend definiert die SKOS Armut als «ungenügende Versorgung in wichtigen Lebensbereichen wie Wohnen, Ernährung, Gesundheit, Bildung, Arbeit und sozialen Kontakten. Bedürftigkeit besteht, wenn ein Haushalt die notwendigen Ressourcen für die Lebenshaltung nicht selbst aufbringen kann bzw. wenn das Haushaltseinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge und der Steuern unter dem sozialen Existenzminimum liegt» (vgl. SKOS 2014:2).

Armut bedeutet nicht nur materielle Einschränkungen. Wer von Armut betroffen ist, erfährt auch Ausgrenzung aus der Gesellschaft. Dazu gehört, dass persönliche Perspektiven und Entfaltungsmöglichkeiten nur beschränkt vorhanden sind und die gesellschaftliche Anerkennung fehlt.

Wie viele Menschen in einer Gesellschaft als arm gelten, hängt stark von der Perspektive ab. Aus sozialstaatlicher Sicht gelten in der Schweiz diejenigen Menschen als arm, die zur Sicherung ihres Lebensunterhalts auf Leistungen der Sozialhilfe oder der EL angewiesen sind. Im Jahr 2012 haben rund 250'000 Menschen Leistungen der Sozialhilfe bezogen und 295'000 Menschen Leistungen der EL (vgl. BFS 2014c). Es ist aber davon auszugehen, dass eine beträchtliche Anzahl Menschen keine Unterstützungsleistungen bezieht, obwohl ein Anspruch bestünde (vgl. Ruder 2012). Eine andere Perspektive nimmt die statistische Sozialberichterstattung ein, die aufgrund einer Stichprobe hochrechnet, wie viele Menschen von Armut betroffen sind. Gemäss dieser Perspektive waren im Jahr 2012 590'000 Menschen in der Schweiz von Armut betroffen. Dies entspricht einer absoluten Armutsquote⁶ von 7,7 Prozent (vgl. BFS 2014d).

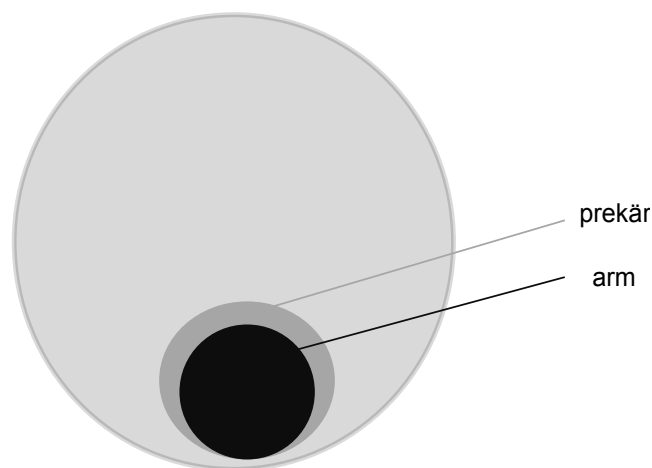
⁵ Diese fixen CHF-Beträge leitet die SKOS aus dem Ausgabenverhalten der einkommensschwächsten 10% der Haushalte ab. In diesem Sinne handelt es sich auch bei der absoluten Armuts Grenze der SKOS um ein relatives Konzept.

⁶ Die Armutsquote entspricht dem prozentualen Anteil der armen Personen an der gesamten Bevölkerung. Eine Person gilt als arm, wenn sie in einem Haushalt lebt, dessen verfügbares Haushaltseinkommen unter der Armuts Grenze liegt.

Als armutsgefährdet werden in der allgemeinen Diskussion diejenigen Menschen bezeichnet, die nicht an einer ungenügenden Versorgung leiden, deren materielle Mittel aber nur knapp für die Sicherung ihrer Existenz ausreichen. Ihr Armutsrisiko ist deutlich erhöht, ein einschneidendes Ereignis wie die Geburt eines Kindes oder der Verlust der Arbeitsstelle kann schnell in die materielle Armut führen. Dieses Verständnis liegt auch der vorliegenden Studie zugrunde.

Die Sozialberichterstattung des Bundesamts für Statistik (BFS) basiert in Anlehnung an die international vergleichende Statistik auf einem anderen Verständnis. Hier bezeichnet Armutsgefährdung das Nichterreichen eines bestimmten Einkommens in Relation zum Medianeinkommen des gleichen Haushaltstyps. Es ist damit eher ein Ungleichheitsmass, das nicht in direkten Zusammenhang mit der Armutsbetroffenheit gesetzt werden kann. Um uns von diesem Konzept der Armutsgefährdung abzugrenzen, bezeichnen wir den Bereich der Armutsgefährdung gemäss unserem Verständnis als Zone der Prekarität (vgl. Castel 2000).

Abbildung 2: Armutsbetroffene und armutsgefährdete Haushalte im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung



Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 2 illustriert das hier zugrunde gelegte Verständnis von Armut und Armutsgefährdung beziehungsweise Prekarität. Als Erstes kann man in der Gesamtbevölkerung (grösste Kreisfläche) zwischen armutsbetroffenen (schwarze Kreisfläche) und nicht armutsbetroffenen Haushalten (hell- und dunkelgraue Sichelflächen) unterscheiden. Etwas differenzierter lässt sich aus der Gruppe der nicht armutsbetroffenen Haushalte eine Gruppe von Haushalten abgrenzen, die sich in einer finanziell schwierigen Lebenslage nahe der Armutschwelle befindet (dunkelgraue Sichelfläche), aber nicht zu den armutsbetroffenen Haushalten gehört. Diese bezeichnen wir als Haushalte in prekären Lebenslagen. Zu den Haushalten in prekären Lebenslagen

gehören alle Haushalte, deren Einkommen nicht mehr als 20 Prozent über der spezifischen Armutschwelle liegt. Schliesslich gibt es noch die Gruppe von Haushalten, die weder armutsbetroffen sind noch sich in einer prekären Lebenslage befinden (hellgraue Sichelfläche).

1.4.2 Soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko

Die Armutsberichterstattung des Bundes zeigt, dass nicht alle Haushalte gleichermassen einem Armutsrisiko ausgesetzt sind. Soziale Gruppen mit einem erhöhten Armutsrisiko (vgl. Glossar) weisen spezifische sozioökonomische Merkmale auf, die sich unter anderem nach Haushaltstyp, Haushaltsgrösse, Bildung, Herkunftsland und Alter beschreiben lassen.

- **Einelternfamilien** sind am häufigsten von Armut betroffen. Ihre Armutsquote liegt im Jahr 2012 bei 16,9 Prozent gegenüber 7,7 Prozent bei der Gesamtbevölkerung (vgl. BFS 2014d). Bei Einelternfamilien kommen verschiedene Faktoren zusammen, die zu einer angespannten Einkommenssituation führen können. Einerseits wird das Haushaltseinkommen durch nur eine Person erwirtschaftet, andererseits sind Einelternfamilien aufgrund der Kinderbetreuungspflichten überdurchschnittlich oft teilzeiterwerbstätig. Dieser Erwerbsausfall wird nicht durch

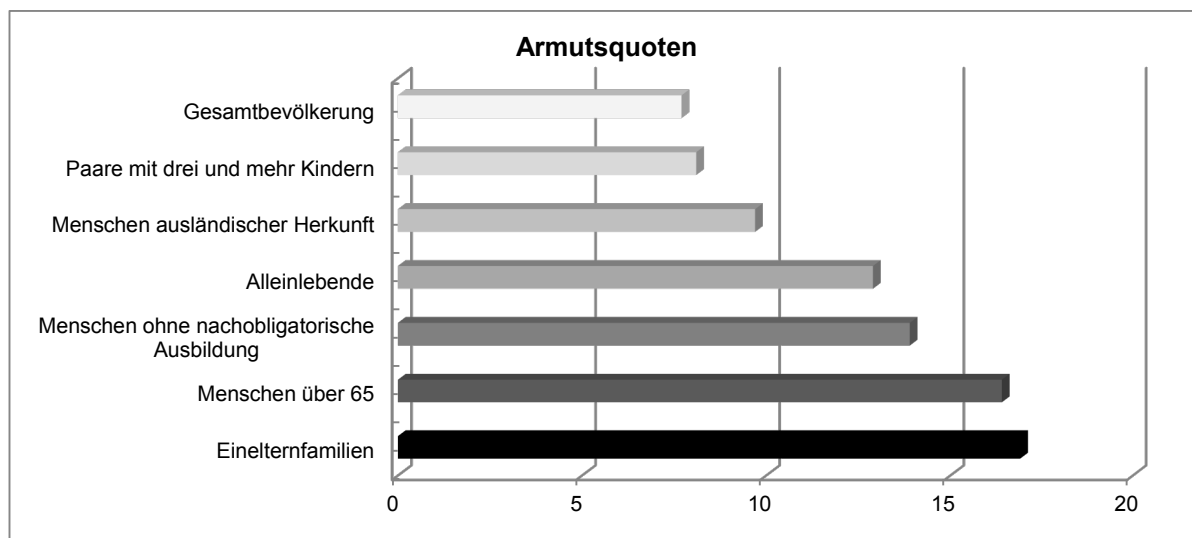
ein zweites Einkommen aufzufangen und allfällige erhaltene Alimente oder Bevorschussungen decken den Ausfall nicht immer ab (vgl. BFS 2012:51).

- **Paarhaushalte mit drei und mehr Kindern** weisen mit 8,1 Prozent eine erhöhte Armutsquote auf. Die Kosten eines Haushaltes steigen mit jedem Kind an. Vor allem die wachsenden Ausgaben für das Wohnen und die Versicherungen sind ausschlaggebend. Mehrere Kinder können zudem zu länger andauernden Erwerbseinbussen führen, wenn ein Elternteil aufgrund der Kinderbetreuung nicht oder nur mit tiefem Pensum erwerbstätig ist oder wenn die Betreuung finanziert werden muss (vgl. Schuwey/Knöpfel 2014:108).
- Auch **allein lebende Menschen** sind häufiger arm als die Gesamtbevölkerung. Die Armutsquote liegt bei Menschen unter 65 mit 12,9 Prozent höher als in der Gesamtbevölkerung und bei Menschen im Alter über 65 mit 25,8 Prozent deutlich darüber. Allein lebende Menschen tragen höhere Fixkosten als Mehrpersonenhaushalte. Bei allein lebenden AHV-Rentnerinnen, die mehr unbezahlte als bezahlte Arbeit geleistet haben, fehlt zudem häufig die berufliche Vorsorge (vgl. Schuwey/Knöpfel 2014:109).⁷
- **Menschen ohne nachobligatorische Ausbildung** sind doppelt so häufig arm wie diejenigen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II (Armutsquote im Jahr 2012 von 13,9 Prozent gegenüber 7,7 Prozent; vgl. BFS 2014d).
- **Menschen ausländischer Herkunft** sind tendenziell mehr von Armut betroffen als Menschen mit schweizerischer Staatsbürgerschaft. Vergleicht man die Kategorie «Schweizer und Schweizerinnen» mit der Kategorie «Ausländerinnen und Ausländer» (Armutsquote 9,7 Prozent gegenüber 7 Prozent) beträgt der Unterschied 2,7 Prozentpunkte. Eine feinere Differenzierung nach Herkunftsland zeigt deutlich höhere Armutsquoten (knapp 13 Prozent) für Menschen aus Drittstaaten⁸. Gründe für ihr höheres Armutsrisiko sind geringere Bildungschancen, vor allem bei Zuzug nach der obligatorischen Schulzeit (vgl. Boeckh et al. 2008). Auf dem Arbeitsmarkt können mangelnde Anerkennung ausländischer Diplome oder Diskriminierung bei der Stellensuche zu schlechteren beruflichen Positionen führen (vgl. Schuwey/ Knöpfel 2014:115).
- **Menschen über 65** weisen eine überdurchschnittlich hohe Armutsquote von 16,4 Prozent auf. Mit dem Eintritt in die Pensionierung reduziert sich das Einkommen, da die Altersrente und allfällige Pensionskassenbeiträge ein tieferes Einkommen als der zuvor erzielte Lohn ergeben. Besonders von Armut betroffen sind AHV-Bezüger ohne weitere Einkommen. Rund ein Drittel der Altersrentnerinnen und -rentner in der Schweiz verfügt nur über Renteneinkünfte aus der AHV (vgl. Pilgram/Seifert 2009:36). Neuere Auswertungen des BFS zeigen, dass 28,5 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner neben der AHV (inkl. Ergänzungsleistung oder Hilflosenentschädigung) keine weiteren Altersleistungen erhalten. Knapp die Hälfte dieser Gruppe von Haushalten kann aber ihre AHV-Rente mit Vermögens- und/oder Erwerbseinkommen aufbessern (vgl. BFS 2014a:11). In der Altersvorsorge bilden sich die Erwerbsbiografie eines Menschen und somit auch soziale Ungleichheiten in der Absicherung ab.

Die unten stehende Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Armutsquoten der oben beschriebenen sozialen Gruppen.

⁷ Konkret handelt es sich in den allermeisten Fällen entweder um verwitwete Frauen oder um Frauen, die bereits im Erwerbsalter allein lebend waren. Die Erhebung SILC erlaubt diese Unterscheidung allerdings nicht.

⁸ Die Kategorie «Menschen aus Drittstaaten» umfasst alle in der Schweiz wohnhaften Menschen, die weder in der Schweiz noch in einem Mitgliedsstaat der EU25 geboren sind.

Abbildung 3: Armutsquote nach sozialer Gruppe

Quelle: BFS (2014d), eigene Darstellung

1.5 Methodisches Vorgehen

Um die Wohnversorgung analysieren zu können, muss in einem ersten Schritt eine Grundlage zum Begriff der Wohnversorgung geschaffen werden. Zu diesem Zweck wird im nächsten Kapitel eine Definition von angemessenem Wohnraum entwickelt. Basis dieser Definition ist eine umfassende Literaturrecherche, die die rechtliche, sozialwissenschaftliche und sozialpolitische Perspektive gleichermaßen berücksichtigt.

Zur Messung der Wohnversorgung werden quantitative und qualitative Methoden miteinander kombiniert. Der Fokus liegt dabei auf den Haushalten von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen. Für die quantitative Analyse der Wohnversorgung wird die Erhebung SILC (vgl. Glossar) der Jahre 2007 und 2012 verwendet.⁹ Die Prüfung verschiedener Datenquellen hat ergeben, dass sich die Daten der Erhebung SILC trotz einiger Einschränkungen am besten eignen, um die Wohnversorgung der armutsbetroffenen Haushalte und von Haushalten in prekären Lebenslagen zu quantifizieren. Die Erhebung SILC enthält differenzierte Angaben zum Einkommen und zu den Wohnverhältnissen und ist auf die Armutsberichterstattung im internationalen Vergleich ausgerichtet. Befragt werden 7'000 Haushalte und insgesamt rund 17'000 Personen, wobei jeder Haushalt über einen Zeitraum von vier Jahren befragt wird (rotierendes Panel). Neben den Basisfragen gibt es jährliche thematische Module. 2007 und 2012 wurden zusätzliche Fragen zu den Wohnbedingungen gestellt. Die Daten lassen sich auf der Ebene der ganzen Schweiz sowie einzelner Grossregionen und Raumtypen auswerten. Auswertungen auf kantonaler Ebene sind nur bedingt möglich. Ausserdem können Auswertungen für verschiedene Einkommensklassen und für die Gruppe der armutsbetroffenen Haushalte und solche in prekären Lebenslagen durchgeführt werden.¹⁰

Die identifizierten Wohndimensionen, Indikatoren sowie Indikatorensets wurden mithilfe der Methode der Crisp-Sets und der Fuzzy-Sets (vgl. Glossar), die im Rahmen der vom Sozialwissenschaftler

⁹ BFS (2014). Einkommen und Lebensbedingungen in der Schweiz: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infotehk/erhebungen_quellen/blank/blank/silc/00.html (eingesehen Juni 2014).

¹⁰ Die Gruppe der Sozialhilfebeziehenden kann allerdings nicht spezifisch analysiert werden. Bei der Erhebung der SILC-Daten wird zwar nach dem Bezug von Sozialhilfeleistungen gefragt, aber welche Leistungen die Befragten der Sozialhilfe zuordnen, ist unklar, und die Gruppe der Befragten, die diese Frage mit Ja beantworten, ist relativ klein.

Charles Ragin entwickelten QCA-Methode (Qualitative Comparative Analysis) zur Anwendung kommen, codiert (vgl. Ragin 2000).

Der ergänzende qualitative Teil der Studie dient der Validierung und Ausdifferenzierung der quantitativen Ergebnisse und der entwickelten Definition von angemessenem Wohnraum. Basis dieses Teils sind Leitfadeninterviews mit ausgewiesenen Fachleuten aus dem Wohnungswesen und der Sozialhilfe.¹¹

In der Kombination des quantitativen und des qualitativen Teils der Studie kann ein differenziertes Bild der Problemlagen und Ursachen für eine genügende beziehungsweise ungenügende Wohnversorgung gezeichnet werden. Gestützt darauf können der Handlungsbedarf identifiziert und erste Hinweise zu Handlungsmöglichkeiten formuliert werden.

¹¹ Die detaillierten Ausführungen zum methodischen Vorgehen, zur Datengrundlage und zur QCA-Methode sind in den Anhängen 1, 2 und 3 zu finden.

2 Angemessener Wohnraum in der Schweiz

In diesem Kapitel wird die auf Basis einer umfassenden Literaturrecherche entwickelte Definition von angemessenem Wohnraum dargelegt. Zunächst wird der rechtliche Rahmen einer angemessenen Wohnversorgung abgesteckt, dann folgt die Umschreibung des angemessenen Wohnraums und der dafür verwendbaren Indikatoren. Im dritten Abschnitt wird die Definition der Wohnversorgung mit Blick auf spezifische soziale Gruppen mit sozioökonomischen Merkmalen (Haushaltsgrösse, Haushaltstyp etc.), die mit einem Armutsrisiko verbunden sind, diskutiert. Dann wird der Schritt hin zur Operationalisierung des gewählten Ansatzes skizziert. Zum Schluss wird auf die Validierung der Wohndimensionen durch Expertinnen und Experten der Fachstellen der Wohnhilfe und der Sozialdienste verwiesen.

2.1 Rechtlicher Rahmen angemessener Wohnversorgung

In der Schweiz gibt es keine allgemeingültige Definition oder Schwelle für eine angemessene Wohnversorgung. Aus der Bundesverfassung (Art. 7 BV), insbesondere aus dem Grundrecht auf Existenzsicherung (Art. 12 BV), ergeben sich aber qualitative Mindestanforderungen an einen menschenwürdigen Wohnraum. In den Sozialzielen der Bundesverfassung (Art. 41, Abs. e) ist zudem festgeschrieben, dass sich Bund und Kantone gemeinsam für Wohnungssuchende einsetzen sollen, sodass diese eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Aus den Sozialzielen lassen sich allerdings keine unmittelbaren Ansprüche auf Unterstützung ableiten (Art. 41, Ziff. 4 BV).

Amstutz (2002:215ff.) hat die verschiedenen Teilaspekte des Grundrechts auf Existenzsicherung aus rechtlicher Sicht untersucht. Für den Bereich der Wohnversorgung müssen aus ihrer Sicht folgende Anforderungen erfüllt sein, um dem menschlichen Grundbedürfnis nach einem Obdach gerecht zu werden:

- **Abgeschlossenheit, bauliche Stabilität und Zugänglichkeit:** Ein Wohnraum muss Schutz vor Kälte oder vor sonstigen Witterungseinflüssen bieten und entsprechend stabil gebaut sein. Für alle Menschen, unabhängig von deren körperlicher Verfassung, muss solcher Wohnraum zugänglich sein.
- **Menschliche Zweckbestimmung:** Nur Räumlichkeiten kommen als Unterkunft in Betracht, die von ihrer Zweckbestimmung dem Menschen als Obdach dienen.
- **Trockenheit, Beheizbarkeit:** Eine Wohnung muss beheizbar sein. Eine feuchte Wohnung kann die Qualität der Bausubstanz angreifen und krankheitserregend sein – insbesondere bei Kindern und Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen.
- **Belüftung und Beleuchtung:** Die Möglichkeit einer angemessenen Beleuchtung und Belüftung muss vorhanden sein.
- **Raumgrösse:** Ein Minimum an räumlicher Bewegungsfreiheit muss für jeden Menschen gegeben sein.
- **Sanitäre Einrichtungen:** Räumlich abgetrennte Toilettenanlagen und Waschmöglichkeiten mit sauberem, fliessendem Wasser müssen gegeben sein.
- **Weitere unentbehrliche Grundausstattung:** Nach betriebsrechtlicher Praxis gelten gewisse Vermögenswerte wie «Möbel oder Hausgeräte» (Art. 92 SchKG) als unpfändbar.
- **Lage:** Keine Wohnlage (vgl. Glossar), die in einer erniedrigenden, diskriminierenden Art und Weise von der übrigen Bevölkerung ausgrenzt. Ein Zugang zu elementaren Dienstleistungen wie medizinische Versorgung, Schulen, Nahrungsmittelgeschäfte und Post muss gegeben sein.

- **Privatheit:** Umfasst eine minimale Rückzugsmöglichkeit, sofern die Unterkunft nicht nur für einen kurzfristigen Aufenthalt bestimmt ist. Ein Anspruch auf ein eigenes Privatzimmer besteht jedoch nicht. Menschen in rechtlich anerkannten Lebensgemeinschaften haben einen Anspruch auf ein gemeinsames Zimmer.

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts spielt ebenfalls eine Rolle bei der Auslegung von angemessenem Wohnraum. Das Bundesgericht musste sich bereits im Rahmen des Ausländergesetzes (AuG) zu dieser Frage äussern. Artikel 44 (AuG) knüpft die Gewährung des Familiennachzugs für Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung an die Voraussetzung einer «bedarfsgerechten» Wohnung für die ganze Familie.¹² So hat sich das Bundesgericht 2010 folgendermassen zur Angemessenheit einer Wohnung geäussert (BGE 6B_497/2010):

«Eine Wohnung kann [...] auch [...] als ‹tauglich› bezeichnet werden [...] wenn die Wohnung über genügend Wohnfläche und eine hinreichende Anzahl Räume verfügt, mithin also nicht überbelegt ist, [...]. Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass nach der weit verbreiteten Praxis der Kantone – beim Familiennachzug bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung – die Wohnungsgrösse bzw. die Zimmerzahl das wichtigste Kriterium zur Beurteilung der Angemessenheit darstellt und dass eine Wohnung in der Regel dann als angemessen bzw. bedarfsgerecht gilt, wenn die Anzahl Personen, die sie bewohnt, die Anzahl Zimmer um höchstens 1 überschreitet.»

Gemäss aktueller Rechtsprechung in der Schweiz ist also die Wohnungsgrösse (vgl. Glossar) beziehungsweise die Belegungsdichte das wesentliche Kriterium für die Beurteilung, ob eine Wohnung angemessen ist oder nicht. Andere Aspekte wie die Wohnkosten oder die Wohnausstattung werden hier nicht berücksichtigt.

Auch die Sozialhilfe beschäftigt sich mit der Frage des angemessenen Wohnraums. So sind die Wohnkosten Bestandteil der materiellen Grundsicherung. Sie werden von der Sozialhilfe grundsätzlich übernommen. Gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) müssen sie sich im «ortsüblichen Rahmen» bewegen und die unterschiedlich hohen Wohnkosten verschieden grosser Haushalte berücksichtigen (vgl. SKOS 2014 und 2015). Letztlich zuständig in diesem Bereich sind die Kantone und Gemeinden, die die geltenden Mietzinsobergrenzen festsetzen. Ausserdem muss die Sozialhilfe bei Mietzinsrückständen in dringenden Fällen entscheiden, ob die Rückstände übernommen werden oder nicht. Dies macht sie nur, wenn die Angemessenheit der Wohnsituation erwiesen ist. Neben den Wohnkosten werden bei dieser Beurteilung auch Faktoren wie die Wohnlage oder die Wohnungsgrösse berücksichtigt.

2.2 Definition angemessener Wohnraum und Indikatorenbildung

Die erwähnten Resultate der Literaturrecherche zeigen, dass bei der Analyse und Messung von Wohnversorgung in der Schweiz fünf Wohndimensionen berücksichtigt werden sollten: die Wohnkosten, die Wohnungsgrösse, die Wohnungsqualität, die Wohnlage und die Wohnsicherheit (vgl. Glossar).

Wohnen hat unterschiedliche Facetten. Ein angemessener Wohnraum umfasst darum mehr als nur einen akzeptablen Mietpreis oder eine ausreichende Wohnfläche. In der Forschung und in der Praxis werden Faktoren zur Qualität oder zur Grundausstattung einer Wohnung sowie zu den sozialen Teilhabemöglichkeiten, die eng mit der Wohnlage zusammenhängen, als ebenso relevante Faktoren einer angemessenen Wohnversorgung identifiziert. Auch der gesetzliche Rahmen bezieht sich auf diesen

¹² Die Voraussetzung einer angemessenen Wohnung für die Bewilligung des Familiennachzugs wurde in den 1960er-Jahren eingeführt, als bekannt wurde, dass ausländische Arbeitskräfte immer mehr in menschenunwürdigen und überbelegten Abbruchliegenschaften untergebracht wurden (vgl. Achermann 2004:21).

Ansatz (vgl. Guggisberg 2014:143, Caritas Zürich 2013:6, SKOS 2009, Brunner 2007:3, Arend et al. 1990:5ff., Hermann 2014).

Zudem spielen Aspekte der Wohnsicherheit eine wichtige Rolle. Die UNO gibt in ihrer Publikation «The Right to Adequate Housing» (2009) neben der Erschwinglichkeit einer Wohnung, der Grösse, des Zustands und der Lage an, dass es für einen Haushalt zentral ist, sich sicher zu fühlen. Mit Wohnsicherheit ist dabei die Fähigkeit gemeint, eine gute Wohnsituation erhalten zu können, ohne dabei befürchten zu müssen, zu einem Umzug gezwungen zu werden. Eine gute Wohnsituation kann insbesondere dann aufrechterhalten werden, wenn Wohnkompetenzen (vgl. Glossar) vorhanden sind, die es im Umgang mit den Nachbarn und der Verwaltung oder bei der Einhaltung der Hausordnung benötigt (vgl. Da Cunha 2007 und Guggisberg 2014).

Um Aussagen über eine angemessene Wohnversorgung machen zu können, müssen Indikatoren und Schwellenwerte für eine angemessene Wohnversorgung für alle relevanten Wohndimensionen entwickelt werden. Ab einer gewissen Schwelle wird erachtet, dass die Wohnsituation für die Haushalte nicht mehr adäquat ist, sei es, weil die Wohnkosten zu hoch sind, die Wohnung zu klein ausfällt, die Qualität der Wohnung gefährdend ist für die Gesundheit und das Wohlbefinden oder weil die Lage der Wohnung keinen genügenden Zugang zu sozialen Infrastrukturen ermöglicht. Diese Wohndimensionen werden spezifiziert, indem Indikatoren entwickelt werden, die objektive Hinweise zur Wohnversorgung von Haushalten innerhalb der jeweiligen Dimensionen geben.

Diese Indikatoren müssen in einem zweiten Schritt operationalisiert werden. Hier sind gewisse Grenzen gesetzt, weil die Operationalisierung mit den vorhandenen Daten abgestimmt werden muss.

Bei der Setzung der Wohnversorgungsschwellen in den einzelnen Dimensionen werden die Wohnbedürfnisse der in der Schweiz wohnhaften Haushalte mit Blick auf die gesellschaftlichen Standards in der Schweiz festgelegt. Angemessener Wohnraum muss darum in allen Dimensionen einem allgemein anerkannten Minimalstandard entsprechen (vgl. Schuway/Knöpfel 2014:22ff.). Wo die Wohnversorgungsschwellen gesetzt werden, ist intersubjektiv nachvollziehbar.

Neben den verschiedenen, objektivierbaren Aspekten der Wohnversorgung spielt bei der Beurteilung, ob eine Wohnsituation als angemessen einzustufen ist oder nicht, auch das subjektive Empfinden der Haushaltsmitglieder eine Rolle (vgl. Leu et al. 1997). Die Berücksichtigung der subjektiven Einschätzung ist allerdings in mancherlei Hinsicht problematisch. Weiter beeinflusst die ehemalige Wohnsituation, wie die aktuelle Situation bewertet wird. So kann eine Wohnung, die objektiv betrachtet in schlechtem Zustand ist, als positiv bewertet werden, weil die vorherige Wohnung noch mangelhafter oder der Haushalt obdachlos war (vgl. Suter et al 2015). Trotz dieser Einwände werden die Auswertungen mit der persönlichen Einschätzung der Gesamtwohnsituation der Haushalte in der Erhebung SILC verglichen und so die subjektive Wohnzufriedenheit als Kontrollvariable der nachfolgend dargelegten Definition von angemessenem Wohnraum genutzt.

Dimension 1: Wohnkosten

Die Höhe der Wohnkosten ist ein zentraler Aspekt der Wohnversorgung und hat einen Einfluss auf die Lebensqualität der Menschen und auf die Versorgung in anderen Lebensbereichen. Je nach Höhe der Wohnkosten bleibt mehr oder weniger übrig für die Befriedigung anderer Bedürfnisse wie Gesundheit, Ernährung, Kultur, soziales Umfeld und anderes mehr (vgl. Leu et al. 1997). Statistiken aus der Haushaltsbudgeterhebung des BFS¹³ zeigen auf, dass die Wohnkostenbelastung für Haushalte im untersten Einkommenssegment (weniger als 4'000 CHF Bruttoeinkommen pro Monat) zwischen den Jahren

¹³ BWO (2014). Mietbelastung Schweizer Haushalte: <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00185/00319/index.html?lang=de> (eingesehen August 2014).

2000 und 2011 im Verhältnis zum Haushaltsbudget stetig gestiegen ist. Gaben die 20 Prozent einkommensschwächsten Haushalte in der Schweiz im Jahr 2000 noch durchschnittlich 31 Prozent ihres Budgets für das Wohnen aus, sind es im Jahr 2011 34 Prozent. Darum ist die Wohnkostenbelastung, also die Relation der Wohnkosten zum Einkommen eines Haushaltes, der Indikator, welcher in der Dimension «Wohnkosten» die angemessene Wohnversorgung abbildet.

- **Indikator «Wohnkosten»:** Zur Beurteilung, ob ein Haushalt zu hohe Wohnkosten hat oder nicht, wird die Wohnkostenbelastung, d.h. das Verhältnis der Wohnkosten zum Einkommen dieses Haushalts betrachtet.

Es gibt verschiedene Konzepte, die Aussagen zu Belastungsgrenzen machen, was den Anteil der Wohnkosten am Gesamteinkommen eines Haushalts betrifft. Gerheuser und Sartoris (1988) erachten eine Mietkostenbelastung (ohne Nebenkosten) von mehr als 25 Prozent als hoch. Inklusive Nebenkosten steigt dieser Anteil auf 30 Prozent an. Mit einer solchen fixen Grenze wird die Gewichtung, was dem einzelnen Haushalt das Wohnen wert ist, ausser Acht gelassen. Es kann durchaus sein, dass der Lebensbereich Wohnen für manche Haushalte eine hohe Priorität geniesst und als Fundament der gesellschaftlichen Teilhabe erachtet wird, sodass bewusst hohe Wohnkosten in Kauf genommen werden, obwohl günstigere Alternativen vorhanden wären. Für armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen kann dieser Einwand allerdings vernachlässigt werden, weil die eingeschränkte finanzielle Situation solche Freiheiten kaum zulässt (vgl. Leu et al. 1997). Caritas Zürich (2013) geht ebenfalls von einer Grenze von 30 Prozent des Haushaltsbudgets aus, da Immobilienverwaltungen in der Überprüfung der Zahlungsfähigkeit von Bewerberinnen und Bewerbern für im Raum Zürich angebotene Wohnungen diese Mietbelastungsgrenze anwenden.¹⁴ Das Schweizer Immobilienportal homegate.ch gibt hingegen einen Drittel als Faustregel an.¹⁵ Arend et al. (1990:6) geben ebenfalls einen Drittel als normative Mietbelastungsgrenze an, und auch Vermieter und Vermieterinnen würden sich nach Auskunft von Fachleuten aus dem Wohnungswesen an dieser Regel orientieren. Das BWO weist darauf hin, dass eine Mietkostenbelastung von 25 Prozent vom Bruttohaushaltseinkommen (vgl. Glossar) im unteren Einkommensbereich bereits die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse gefährden kann.¹⁶ Diese Zahl entspricht der durchschnittlichen Mietbelastung im Verhältnis zum Bruttoeinkommen eines Haushalts in der Schweiz, die ebenfalls rund 25 Prozent beträgt (vgl. Brunner 2007).

Wie diese Zusammenstellung zeigt, besteht kein allgemeingültiger Konsens darüber, ab welcher Belastungsgrenze die Wohnkosten als unangemessen betrachtet werden. Es handelt sich in allen Beispielen um historisch gewachsene Faustregeln, die je nach Akteur und Situation auf dem Wohnungsmarkt mit dem Wert 25, 30 oder 35 Prozent operieren. Wir setzen die Grenze zunächst bei 30 Prozent, da dieser Wert sowohl in der Praxis als auch in der Forschung mehrfach genannt und angewendet wird. Wir verwenden diesen Wert sowohl in Bezug auf die Mietkostenbelastung wie auf die Hypothekarzinsbelastung bei Wohneigentum. In der Sensitivitätsanalyse werden wir den Prozentsatz der Wohnkostenbelastung variieren und untersuchen, wie damit Wohnversorgung in dieser Dimension beeinflusst wird.

Es ist zudem wichtig, klar zu definieren, auf welches Haushaltseinkommen sich die Faustregel bezieht, da die Höhe der Wohnkostenbelastung eines Haushalts auch von der Referenzgrösse abhängt. Folgende drei Definitionen von Einkommen, die sich mit den Daten der Erhebung SILC abbilden lassen,

¹⁴ Telefongespräch mit Cordula Bieri, Caritas Zürich, Juli 2014.

¹⁵ Vgl. Ausführungen unter: <http://www.homegate.ch/mieten/ratgeber/aktuell/vorzeitige-rueckgabe/nachmieter> (eingesehen im Februar 2015).

¹⁶ BWO (2014). Mietbelastung Schweizer Haushalte: <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00185/00319/index.html?lang=de> (eingesehen August 2014).

werden in der vorliegenden Studie für unterschiedliche Zwecke genutzt. Für die Berechnung der Wohnkostenbelastung wird das Bruttohaushaltseinkommen verwendet. Für die Berechnung der Armutsgrenze wird das verfügbare Einkommen nach Definition des statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) verwendet (siehe unten). Für die Berechnung der Einkommensdezilen kommt das verfügbare Äquivalenzeinkommen zur Anwendung:

- Bruttohaushaltseinkommen: Dieses umfasst sämtliche Einkommen der Haushaltsmitglieder, abzüglich respektive zuzüglich regelmässig geleisteter Geldtransfers zwischen privaten Haushalten (SILC-Variablen HY010–HY130, vgl. Eurostat 2013:204ff.).
- Verfügbares Haushaltseinkommen (vgl. Glossar) nach Definition Eurostat: Ergibt sich aus dem Bruttohaushaltseinkommen abzüglich der obligatorischen Ausgaben (Sozialversicherungsbeiträge, Steuern und Krankenkassenprämien für die Grundversicherung) (vgl. BFS 2012:74 und Eurostat 2010:2014). Es handelt sich um dasjenige Einkommen, das für den täglichen Bedarf des Haushalts verwendet wird (Ausgaben für das Wohnen, die Ernährung und die Bekleidung, die Mobilität und die Kommunikation etc.).
- Verfügbares Äquivalenzeinkommen: Das verfügbare Haushaltseinkommen wird durch die Äquivalenzgrösse¹⁷ des Haushalts geteilt, um die ökonomische Situation von Haushalten mit unterschiedlicher Zusammensetzung vergleichen zu können (vgl. BFS 2012:74). Das verfügbare Äquivalenzeinkommen basiert auf dem verfügbaren Einkommen nach Schweizer Definition. Dabei wird bei selbst genutztem Wohneigentum das verfügbare Einkommen nach Eurostat-Definition um ein hypothetisches Mieteinkommen ergänzt (vgl. BFS 2012:74).

Bei den Auswertungen ab Kapitel 3 wird jeweils in der Quelle darauf hingewiesen, mit welcher Einkommensgrösse gerechnet worden ist.

Als Hauptreferenzgrösse für die Einschätzung, ob die Wohnkosten einen zu grossen Anteil ausmachen oder nicht, verwenden wir das Bruttohaushaltseinkommen abzüglich der Unterhaltsbeiträge, weil sie die gängige Referenzgrösse in der Praxis ist. Beim Ausfüllen einer Wohnungsbewerbung beispielsweise müssen die Haushalte ihr jährliches Bruttoeinkommen angeben. Andere Einkommensgrössen, wie etwa das verfügbare Haushaltseinkommen, können bei den befragten Haushalten nicht erhoben werden. Für die Praxis ist das Bruttohaushaltseinkommen im Vergleich zu anderen Einkommensgrössen somit am besten geeignet. Die Unterhaltsbeiträge werden abgezogen, weil diese Ausgaben nicht für den eigenen Haushalt gedacht sind, sondern für den Unterhalt der Kinder oder der Ex-Ehegatten in einem anderen Haushalt. Auf der anderen Seite werden regelmässig erhaltene private Geldtransfers ebenfalls aufgerechnet.

Das Nettohaushaltseinkommen wäre zwar als Referenzgrösse besser geeignet, weil es dasjenige Einkommen darstellt, das die Haushalte monatlich tatsächlich erwirtschaften (Bruttohaushaltseinkommen abzüglich Sozialversicherungsbeiträge). Die Daten der Erhebung SILC weisen dieses Haushaltseinkommen aber nicht aus. Zusätzlich werden die Wohnkosten ins Verhältnis zum verfügbaren Haushaltseinkommen gesetzt, weil diese Referenzgrösse die Sozialtransfers sowie die obligatorischen Ausgaben miteinbezieht und sie somit näher bei der realen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Haus-

¹⁷ Im Rahmen der Erhebung SILC wird folgende Gewichtung angewendet: Dem ältesten Haushaltsmitglied wird das Gewicht 1 zugewiesen, jeder weiteren Person ab 14 Jahren das Gewicht 0,5 und jedem Kind unter 14 Jahren das Gewicht 0,3 (modifizierte OECD Skala; vgl. BFS 2014d:74).

halte ist. In der Forschung wird diese Einkommensgrösse etwa gebraucht, um die Wirkung von kantonalen Steuer- und Transfersystemen auf die finanzielle Situation der Haushalte zu untersuchen (vgl. Knupfer/Bieri 2007 und Ehrler et al. 2012).^{18,19}

Die Wohnkosten werden anhand der Variable «Gesamte Wohnkosten» (HH070) der Erhebung SILC ausgewertet. Diese Variable berücksichtigt neben dem Mietzins oder dem Hypothekarzins auch Elektrizitäts-, Wasser-, Gas- und Heizungskosten.²⁰

- **Annahme 1:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnkosten» angemessen versorgt, wenn die Wohnkosten maximal 30 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens ausmachen.

Da es sich hierbei um eine normative Regel handelt, werden die Auswertungen gleichzeitig genutzt, um ihre Pertinenz zu überprüfen. So wird eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt, indem die Grenzwerte der akzeptablen Wohnkostenbelastung nach oben beziehungsweise nach unten verschoben werden.

- **Annahme 2:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnkosten» angemessen versorgt, wenn die Wohnkosten maximal 35 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens ausmachen.
- **Annahme 3:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnkosten» angemessen versorgt, wenn die Wohnkosten maximal 25 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens betragen.

Dimension 2: Wohnungsgrösse

Die Wohnfläche pro Person steigt in der Schweiz kontinuierlich an. Im Jahr 2000 betrug der Wohnflächenverbrauch pro Kopf 40 m² und 2014 bereits 45 m².²¹ Ob die Wohnungsgrösse angemessen ist oder nicht, kann auf zwei Wegen ermittelt werden: Anhand der Anzahl Zimmer pro Person oder anhand der Wohnfläche. Wer in einer überbelegten Wohnung wohnt, findet keinen Raum, um sich zu entfalten und sich zurückziehen zu können. Dies ist schon gegeben, wenn mehr Bewohner als Zimmer vorhanden sind (vgl. Arend et al. 1990 und Leu et al. 1997). Gleichzeitig hängt die angemessene Wohnungsgrösse von der vorhandenen Fläche ab. Gerade für Familien sind beengte Wohnverhältnisse besonders problematisch, da Kinder Platz benötigen, um spielen und ihre Hausaufgaben machen zu können (vgl. Caritas Zürich 2013). Da die Erhebung SILC sowohl Daten zur Wohnfläche als auch zur Zimmerzahl der Haushalte erfasst, werden beide Indikatoren zusammen kombiniert.²²

- **Indikator 1 «Wohnfläche»:** Zur Beurteilung, ob eine Wohnung zu klein ist oder nicht, wird die vorhandene Wohnfläche pro Person eruiert.
- **Indikator 2 «Anzahl Zimmer»:** Zur Beurteilung, ob eine Wohnung zu klein ist oder nicht, wird die Anzahl Zimmer pro Person eruiert.

Von einer prekären Wohnfläche wird gemäss Caritas Zürich (2013) dann gesprochen, wenn weniger als 20 m² Wohnfläche pro Person zur Verfügung steht (vgl. Ulrich/Binder 1998). Diese Grenze erscheint insofern problematisch, als sich der Bedarf an Wohnfläche mit einer zusätzlichen Person kaum verdoppelt. Auf nationaler Ebene publiziert das BWO Mindeststandards zur Nettowohnfläche einer Wohnung, die diesem Einwand Rechnung tragen (vgl. Tabelle 1). Diese Richtlinien für Wohnbauten

¹⁸ Diese Studien wenden allerdings das «frei verfügbare Einkommen» an, das im Vergleich zum «verfügbaren Einkommen» gemäss BFS (2015b) die Wohnkosten in die obligatorischen Ausgaben miteinbezieht.

¹⁹ Vgl. die Ausführungen im aktuellen statistischen Sozialbericht des BFS (BFS 2015a:98ff.)

²⁰ Vgl. EU-SILC Description Target Variables: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1012329/6070906/Household+data+housing+data%2Bchange+in+HH071.pdf/087d4911-ec67-4caf-802a-6ad442b7c012> (eingesehen August 2014).

²¹ BFS (2014i). <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/09/01/key.html> (eingesehen August 2014).

²² Die Erhebung SILC aus dem Jahr 2007 enthält nur Daten zur Anzahl der Zimmer. Um den Vergleich zwischen den Jahren 2012 und 2007 zu ermöglichen, wird in der Dimension Wohnungsgrösse nur die Anzahl Zimmer betrachtet. Für die Querschnittsanalyse aus dem Jahr 2012 können beide Indikatoren (Wohnfläche und Anzahl Zimmer) verwendet werden.

sind Teil des Wohnungs-Bewertungs-Systems (vgl. WBS, Ausgabe 2000) und werden in der vorliegenden Studie verwendet.

Tabelle 1: Minimale Nettowohnfläche gemäss BWO (WBS, Ausgabe 2000)

Haushaltsgrösse	Studio	1-PHH	2-PHH	3-PHH	4-PHH	5-PHH	6-PHH	7-PHH	8-PHH
Minimale Nettowohnfläche	30 m ²	40 m ²	50 m ²	60 m ²	70 m ²	80 m ²	90 m ²	100 m ²	110 m ²

Quelle: Nach BWO (2015); PHH: Personen-Haushalte

Annahme 1: Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnungsgrösse» angemessen wohnversorgt, wenn die minimale Nettowohnfläche gemäss WBS, Ausgabe 2000, vorhanden ist.

Neben der Wohnfläche ist auch die Anzahl Zimmer zentral. Dieser zweite Indikator misst die Wohnungsgrösse anhand der Anzahl Zimmer im Verhältnis zur Haushaltsgrösse. Die inoffizielle Grenze der angemessenen Wohnversorgung ist diesbezüglich «ein Wohnraum pro Person im Haushalt» (Küche und Bad werden nicht mitgezählt). Diese Definition geniesst weitgehend Anerkennung (vgl. Leu et al. 1997 und OECD 2011). Eine sehr prekäre Versorgung weisen Privathaushalte mit mehr als zwei Personen pro Raum auf. Grundlage dieses Standards ist die Gleichbehandlung aller Personen, unabhängig von Alter, Geschlecht und Präferenzen (vgl. Leu et al. 1997).

Die Erhebung SILC (vgl. OECD 2011) hat den Indikator «zu enge Wohnverhältnisse» nach Haushaltszusammensetzung weiter spezifiziert. Als minimale Voraussetzung für die Wohnungsgrösse gilt auf Ebene der EU die Regel «ein Wohnraum pro Haushalt plus ein Zimmer pro Person» (ohne Küche und Bad gerechnet, sofern nicht grösser als 4 m²).²³ Aus Sicht der Autorenschaft ist dies insbesondere bei Einpersonenhaushalten und in einem Studio lebenden Personen problematisch. Nach dieser Regel gelten diese in der Dimension Wohnungsgrösse als ungenügend versorgt, obschon sie ein Zimmer sowie Küche und Bad als Wohnraum zur Verfügung haben. Da diese Regel im Rahmen der Erhebung SILC jedoch so angewendet wird, übernehmen wir sie im Rahmen der vorliegenden Studie.²⁴ Folgende Definition wird demnach bei der quantitativen Untersuchung in Bezug auf den Indikator «Anzahl Zimmer» angewendet (vgl. OECD 2011):

«A person is considered living in an overcrowded dwelling if the number of rooms available is less than: one room for the household; one room per couple in the household; one room for each single person aged 18 or more; one room per pair of single people of the same gender between 12 and 17 years of age; one room for each single person between 12 and 17 years of age and not included in the previous category; one room per pair of children under 12 years of age.»

Der SILC-Indikator «Anzahl Zimmer» setzt sich also folgendermassen zusammen: Ein Zimmer für den Haushalt. Ein Zimmer pro erwachsene Person; ein Zimmer für Verheiratete oder Konkubinatspaare; ein Zimmer für zwei gleichgeschlechtliche Einzelpersonen im Alter zwischen 12 und 17 Jahren und ein Zimmer für zwei Kinder jünger als 12 Jahre.

²³ Die Küche zählt gemäss Eurostat allerdings dann als Zimmer, sofern sie mindestens 4 m² gross ist. Das Bad wird nie als Zimmer gezählt.

²⁴ Die Loft- oder Studioproblematik bei Einpersonenhaushalten tritt insbesondere beim Vergleich der Referenzjahre 2012 und 2007 auf, weil bei der Erhebung SILC 2007 keine Daten zur Wohnfläche erhoben wurden. Dieser Indikator wurde erst 2012 entwickelt. Für die vergleichende Auswertung kommt deshalb lediglich der Indikator «Anzahl Zimmer» zur Anwendung und die erwähnte Problematik bei Einpersonenhaushalten muss in Kauf genommen werden.

- **Annahme 2:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnungsgrösse» angemessen wohnversorgt, wenn eine entsprechende Anzahl Zimmer pro Person vorhanden ist.

Dimension 3: Wohnungsqualität

Armutsbetroffene Menschen stossen auf ihrer Suche nach preisgünstigem Wohnraum häufig auf Objekte mit erheblichen Mängeln: hohe Lärm- oder Abgasbelastung, schlecht isolierte Wohnungen, Schimmel und gefährliche Elektroinstallationen. Solche Mängel können einen direkten Einfluss auf die Gesundheit und auf die Erholungs- und Entfaltungsmöglichkeiten der Menschen haben (vgl. Arend et al. 1990, Caritas Zürich 2013, Guggisberg 2014, Leu et al. 1997 sowie OECD 2011). Ausserdem ist eine Grundausstattung an Installationen wichtig. In Anlehnung an Leu et al. (1997) kann die Prüfung der Wohnungsqualität anhand von drei Indikatorengruppen erfolgen:

- 1) Wohnungsausstattung: Dies betrifft das Vorhandensein einer Küche, eines Bades, einer Dusche, einer Toilette, eines Kühlschranks sowie eines Elektro- oder Gaskochherds.
- 2) Bauliche Mängel: Diese Kriterien beziehen sich auf Kälte beziehungsweise Wärme, Dunkelheit sowie Feuchtigkeit einer Wohnung.
- 3) Wohnimmissionen: Die Wohnungsqualität wird reduziert, wenn Haushalte Immissionen wie Lärm oder Staub ausgesetzt sind.

Auf Basis dieser Kategorisierung kann als Indikator folgender Index gebildet werden.

- **Index «Wohnungsqualität»:** Zur Beurteilung, ob eine Wohnung in angemessenem Zustand ist oder nicht, werden die Wohnungsausstattung, die baulichen Mängel und die Wohnimmissionen analysiert.

Im Rahmen der Erhebung SILC geben die Haushalte eine subjektive Einschätzung ihrer Wohnungsqualität ab. Dabei ist unerheblich, ob die Grundausstattung von der Vermieterschaft zur Verfügung gestellt wird oder wie in der Westschweiz relativ verbreitet von der Mieterschaft mitgebracht wird. Zur Überprüfung der Wohnversorgung innerhalb dieser Dimension müssen wir uns aus diesem Grund auf das Vorhandensein gewisser Grundausstattungen einer Wohnung beziehungsweise auf das Nichtvorhandensein gewisser Risiken (Feuchtigkeit, Lärm usw.) beschränken. Allerdings gibt es aus der Literatur keine Anhaltspunkte, wo in der Dimension «Wohnungsqualität» die Wohnversorgungsschwelle konkret gesetzt werden soll. Da die Wohnversorgungsschwellen immer in Bezug zum gesellschaftlichen Standard betrachtet werden müssen, gehen wir davon aus, dass nicht alle Kriterien der Wohnungsqualität erfüllt sein müssen. Eine minimale Wohnungsqualität muss allerdings gegeben sein.

- **Annahme 1:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnungsqualität» angemessen versorgt, wenn zwei der drei Kriterien (Wohnungsausstattung, keine bauliche Mängel, keine übermässigen Wohnimmissionen) erfüllt sind.

Bei dieser Wohndimension erachten wir eine Differenzierung nach Haushalten von Altersrentnerinnen und -rentnern und übrigen Haushalten als sinnvoll. Altersrentnerinnen und -rentner verbringen eine längere Zeit zu Hause als Haushalte mit jüngeren Haushaltsmitgliedern; ausserdem sind sie gesundheitlich anfälliger auf Aspekte wie Lärmbelastung oder Kälte. Bei Rentnerhaushalten müssen darum alle drei Kategorien der Wohnungsqualität erfüllt sein, damit eine angemessene Wohnversorgung gegeben ist.²⁵

²⁵ Höpflinger (2009:79) weist auf die gestiegenen Bedürfnisse für Menschen in fortgeschrittenem Alter hinsichtlich Wohnungsqualität hin.

- **Annahme 2:** Ein Haushalt von Altersrentnerinnen und -rentnern ist in der Dimension «Wohnungsqualität» angemessen versorgt, wenn alle drei Kriterien (Wohnungsausstattung, keine bauliche Mängel, keine übermässigen Wohnimmissionen) erfüllt sind.

Die Annahme 2 wird durch eine Kontrollauswertung überprüft (siehe Tabelle 24, Anhang 2). In dieser Auswertung wird untersucht, wie sich die Versorgungsquoten verändern, wenn die für die Altersrentnerinnen und Altersrentner spezifische Annahme 2 nicht angewendet wird und sie in der Dimension «Wohnungsqualität» gleich wie die übrigen Haushalte behandelt werden (Annahme 1).

Dimension 4: Wohnlage

Bei der Beurteilung, ob eine angemessene Wohnversorgung gegeben ist oder nicht, kommt es nicht zuletzt auch auf die Wohnlage an. Die Lage einer Wohnung hat einen erheblichen Einfluss darauf, ob sich die Haushaltsmitglieder in ihrem Umfeld entfalten können oder nicht. Eine gute soziale Infrastruktur ist eine wichtige Voraussetzung für die gesellschaftliche Teilhabe. Damit gemeint sind die Zugangsmöglichkeiten zu sozialen Einrichtungen und Infrastruktur wie Einkaufsmöglichkeiten, medizinische Leistungen, Distanz zum Arbeitsort, Schulen, öffentliche Verkehrseinrichtungen, Begegnungsorte und Freiräume für Kinder (Quartiertreffs und Spielplätze).

Im Rahmen der Erhebung SILC werden verschiedene Aspekte, die im Zusammenhang mit der Wohnlage stehen, berücksichtigt. Ähnlich wie bei der Wohnungsqualität können somit für die Dimension «Wohnlage» sechs Indikatoren gebildet werden. Hingegen mussten gewisse Faktoren wie die Angemessenheit des Arbeitswegs ausgeblendet werden,²⁶ weil diese in der Erhebung SILC nicht erhoben wurden.

- 1) Schulweg: angemessener Schulweg.
- 2) Soziale Infrastruktur: nahe liegende Einkaufsmöglichkeiten und medizinische Versorgung.
- 3) Öffentliche Verkehrsmittel: einfacher Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz.
- 4) Naherholungsplatz: Zugang zu Spielplätzen für Kinder im Wohnumfeld.
- 5) Kindertagesstätten: Zugang zu Kindertagesstätten für Familien.²⁷
- 6) Vandalismus: Abwesenheit von Verbrechen und Vandalismus in der Wohnumgebung.

Somit kann folgender Index für die Dimension «Wohnlage» gebildet werden.

- **Index «Wohnlage»:** Zur Beurteilung, ob sich eine Wohnung an angemessener Lage befindet, werden die Angemessenheit des Schulwegs, das Vorhandensein sozialer Infrastruktur, die Zugänge zu öffentlichen Verkehrsmitteln, Naherholungsplätzen, Kindertagesstätten und die Abwesenheit von Vandalismus untersucht.

Drei der sechs Indikatoren des Index «Wohnlage» geben ausschliesslich Hinweise zur Versorgung von Familienhaushalten. Dies betrifft die Indikatoren «Schulweg», «Naherholungsplatz» und «Kindertagesstätten». Für Familienhaushalte fällt die Überprüfung ihrer Wohnlage damit differenzierter aus als für Haushalte ohne Kinder. Dies kann mit den stärkeren Teilhabebedürfnissen in der Wohnumgebung von Familien im Vergleich zu Haushalten ohne Kinder begründet werden.²⁸ Auch im Bereich der Wohnlage erleichterte die Literaturanalyse die Identifikation der relevanten Versorgungsindikatoren,

²⁶ Die Variable «Arbeitsweg» wird von der Erhebung SILC erst ab dem Jahr 2013 erhoben, weshalb sie für die vorliegende Studie nicht berücksichtigt werden kann.

²⁷ Schweizer Familienhaushalte nutzen auch andere Möglichkeiten wie Tagesmütter oder private Lösungen wie die Grosseltern für die familienergänzende Kinderbetreuung. Diese Indikatoren werden im Rahmen der Erhebung SILC aber nicht berücksichtigt.

²⁸ Vgl. hierzu die Ausführungen von Schulte-Haller (2011:8ff.) zur Wichtigkeit der Teilhabemöglichkeiten in der Wohnumgebung für Familien.

aber sie lieferte keine oder wenige Hinweise zu möglichen Schwellen der Angemessenheit. Wir haben die Versorgungsschwelle für die Dimension «Wohnlage» daher wie folgt gesetzt:

- **Annahme:** Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnlage» angemessen versorgt, wenn über die Hälfte der identifizierten Wohnlagen-Indikatoren erfüllt sind.²⁹

Dimension 5: Wohnsicherheit

Die Wohnsicherheit ist ebenfalls fester Bestandteil einer angemessenen Wohnversorgung. In dieser Dimension geht es um die Frage, inwiefern ein Haushalt damit rechnen muss, gegen seinen Willen die Wohnung zu verlieren (vgl. Leu et al. 1997, Guggisberg 2014:142 sowie UNO 2009). Hier ist also nicht von Sicherheit im Sinne von ausreichendem Schutz vor Verbrechen die Rede, sondern inwiefern jemand eine adäquate Wohnsituation dauerhaft aufrechterhalten kann. Verschiedene Faktoren können einen Einfluss auf die Wohnsicherheit eines Haushalts haben. So kann der Wohnstatus eine Rolle spielen. Leu et al. (1997:60) führen aus, dass Eigentümer in der Regel in sicheren Verhältnissen leben, da der Verlust einer Eigentümerwohnung nur «in sehr prekären finanziellen Situationen droht». Für die Mieterhaushalte ist die Wohnsicherheit fragiler, da im schweizerischen Mietrecht der Grundsatz der Vertragsfreiheit gilt. Vermietende können aus vielen Gründen einen Mietvertrag kündigen, sofern die Kündigungsfristen und andere Formalitäten eingehalten werden.³⁰

Individuelle Faktoren können einen Einfluss darauf haben, ob ein Haushalt akut von einer Kündigung bedroht ist oder nicht. Dazu gehört die Wohnkompetenz, der ein wichtiger Einfluss auf die Wohnsicherheit zuzuschreiben ist. Die Haushaltsmitglieder müssen über ausreichend Kompetenzen verfügen, um den verschiedenen Anforderungen des Wohnens gerecht zu werden. Sie müssen eine Hausordnung befolgen können, den Mietzins regelmässig und fristgerecht überweisen, ein Mindestmass an Ordnung innerhalb der Wohnung aufrechterhalten können, mit der Nachbarschaft auskommen und die allgemeinen Regeln des Zusammenlebens (beispielsweise Einhaltung der Nachtruhe) befolgen können. Ausserdem kann es von Vorteil sein, wenn Kenntnisse über das schweizerische Mietrecht vorhanden sind oder wenn Haushalte wissen, wo sie sich über ihre Rechte als Mieterinnen und Mieter informieren können. Mangelnde Kompetenzen können einen nicht intendierten Wohnungsverlust zur Folge haben (vgl. Da Cunha 2007:14ff. und Guggisberg 2014:142).

Im Rahmen der Erhebung SILC wird der Wohnstatus der Befragten erhoben. Die Daten können deshalb nach Eigentümern, Mietern oder Personen in mietreduzierten Wohnungen³¹ ausgewertet werden. Aufgrund fehlender Daten zu weiteren Aspekten der Wohnsicherheit, beispielsweise solchen, die die Wohnkompetenz tangieren, kann diese Dimension im Rahmen der quantitativen Auswertung allerdings nicht untersucht werden. Die Dimension Wohnsicherheit wird aus diesem Grund nicht operationalisiert und kommt bei der Prüfung, ob die von der Erhebung SILC befragten Haushalte angemessen wohnversorgt sind, nicht zum Tragen (vgl. Kapitel 2.4).

²⁹ Die Versorgungsschwelle ist für Familienhaushalte erreicht, wenn vier von sechs Kriterien erfüllt sind. Bei den übrigen Haushalten ist sie erreicht, wenn zwei von drei Indikatoren erfüllt sind.

³⁰ Vgl. Ausführungen vom Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband sowie die entsprechenden OR-Artikel 271 und 271a: <https://www.mieterverband.ch/mv/mietrecht-beratung/ratgeber-mietrecht/fallbeispiele/i-i/kuendigung-bei-eigenbedarf.html> (eingesehen Februar 2015).

³¹ Die Erhebung SILC erhebt keine spezifischen Daten zu Haushalten, die in subventionierten Wohnungen leben, wohl aber Daten zu Haushalten, die einen nicht marktüblichen Mietzins bezahlen. Die befragten Haushalte müssen im Rahmen der Erhebung SILC selber einschätzen, ob ihre Miete dem Marktpreis entspricht oder nicht. Somit sind Genossenschaftswohnungen unter «mietzinsreduziert» erfasst, aber nicht alle und auch nicht ausschliesslich.

2.3 Operationalisierung

In diesem Kapitel zeigen wir, wie wir unsere Definition von angemessenem Wohnraum mit der Erhebung SILC operationalisieren. Es wird einerseits dargelegt, wie wir bei der Beurteilung der Wohnversorgung der von der Erhebung SILC befragten Haushalte vorgehen und andererseits nach welchen Gruppen und Merkmalen die Daten ausgewertet werden.

Es konnten fünf relevante Wohndimensionen identifiziert werden, die für die Analyse und Beurteilung einer Wohnsituation berücksichtigt werden sollten. Im Zuge der Operationalisierung muss die Dimension Wohnsicherheit allerdings aufgrund fehlender Daten von der Analyse ausgeschlossen werden. Untersucht werden folglich die Wohnkosten, die Wohnungsgrösse, die Wohnungsqualität und die Wohnlage. Innerhalb dieser vier Wohndimensionen werden Wohnversorgungsschwellen definiert, bei deren Unterschreitung die Wohnversorgung eines Haushalts als nicht mehr angemessen gilt. Die genaue Setzung der Wohnversorgungsschwellen erfolgt auf der Basis der Crisp-Sets- und Fuzzy-Sets-Codierung (vgl. Glossar und Anhang 2).

Zur Beurteilung, ob ein Haushalt angemessen wohnversorgt ist oder nicht, wenden wir ein Verfahren an, das in einem ersten Schritt prüft, ob die Haushalte innerhalb der einzelnen Wohndimension die minimalen Versorgungsbedingungen erfüllen. In einem zweiten Schritt wird die Gesamtsituation beurteilt. Als angemessen wohnversorgt gelten die Haushalte nur, wenn keine Schwelle unterschritten wird. Eine Ausnahme bildet dabei die Dimension «Wohnlage», die, isoliert betrachtet, keine gesamthaft ungenügende Wohnversorgung begründet. Wie dargelegt, wird die Dimension «Wohnlage» als Partizipationsmöglichkeit gemessen. Viele Haushalte können eingeschränkte Partizipationsmöglichkeiten kompensieren. Gerade Haushalte in höheren Einkommensbereichen suchen häufig ruhigere Lagen in ländlichen Gebieten und verzichten bewusst auf die Nähe zu Kindertagesstätten oder Spielplätzen. Sie haben die Möglichkeiten, Unannehmlichkeiten wie den fehlenden Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz mit anderen Ressourcen (beispielsweise mit einem Fahrzeug) zu kompensieren. In diesen Fällen von einer ungenügenden Versorgung zu sprechen, wäre daher fragwürdig. Die Dimension der Wohnlage bleibt dennoch ein wichtiger Aspekt der Wohnversorgung. Speziell für Haushalte mit tiefem Einkommen ist die Nähe zu einer sozialen Infrastruktur von grosser Bedeutung.

Mit Ausnahme der Wohnlage messen und beurteilen wir im Rahmen des oben beschriebenen Verfahrens aber grundsätzlich die aktuelle Wohnsituation der Haushalte und nicht deren Handlungsoptionen und Möglichkeiten. Aufgrund dieser Überlegungen werden beispielsweise auch Haushalte in höheren Einkommensbereichen bei einer Wohnkostenbelastung von über 30 Prozent des Bruttoeinkommens von unserem Modell als ungenügend versorgt kategorisiert, auch wenn man annehmen kann, dass solche Haushalte die (zu) hohen Wohnkosten bewusst in Kauf nehmen. Aus Sicht der Forschung aber auch in der Praxis gilt eine solche Wohnkostenbelastung als unangemessen, weshalb sie entsprechend in unserem Modell so zur Anwendung kommt. Wir führen keine Armutsmessung, sondern eine Messung der Wohnversorgung durch. Entsprechend ist es wahrscheinlich, dass Haushalte in höheren Einkommensbereichen auch nach Abzug hoher Wohnkosten immer noch ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung haben, um ihre anderen Grundbedürfnisse zu befriedigen. Die Abbildung 4 (Seite 34) zeigt, dass es sich allerdings mengenmässig um sehr wenige Haushalte handelt, die zu hohe Wohnkosten haben und gleichzeitig über ein hohes Einkommen verfügen. Im Abschnitt «Wohnversorgung nach Einkommensklassen» im Kapitel 3.1 wird diese Problematik genauer ausgeführt.

Die verschiedenen Outcome-Möglichkeiten der Auswertungen der Erhebung SILC sind im Anhang 3 dargelegt. Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die identifizierten Wohndimensionen, die Indikatoren und die entsprechende Operationalisierung.

Tabelle 2: Modell Wohnversorgung

Dimension	Indikatoren	Operationalisierung	Annahmen
Wohnkosten	Wohnkostenbelastung	Gesamte Wohnkosten im Verhältnis zum Bruttoeinkommen	Die Wohnkosten sind angemessen, wenn sie die 30%-Belastungsgrenze nicht überschreiten.
Wohnungsgrösse	Wohnfläche Anzahl Zimmer pro Person	Mindestquadratmeter gemäss WBS Ausgabe 2000 Nach Alter und Geschlecht gemäss OECD	Sowohl minimale Wohnfläche als auch minimale Anzahl Zimmer müssen gegeben sein, damit eine angemessene Wohnungsgrösse vorliegt.
Wohnungsqualität	Wohnungsausstattung Baulicher Zustand Wohnimmission	Minimale Grundausstattung Dunkelheit/Kälte/Feuchtigkeit Lärm- und Staubbelastung	Zwei Drittel der Indikatoren müssen erfüllt sein, damit eine angemessene Wohnungsqualität vorliegt.
Wohnlage	Soziale Infrastruktur Öffentliche Verkehrsmittel Vandalismus Schulweg (nur Familien) Naherholungsgebiet (nur Familien) Kita (nur Familien)	Zugang zu Lebensmittelläden und medizinischer Versorgung Anschluss öffentliches Verkehrsnetz Verbrechen/Vandalismus in Wohnumgebung Schwierigkeitsgrad des Zugangs zu Pflichtschulen Spielplätze Zugang zu Kita	Über die Hälfte der hier relevanten Indikatoren müssen erfüllt sein, damit ein Haushalt in der Dimension «Wohnlage» angemessen versorgt ist.
Wohnsicherheit	Wohnstatus Wohnkompetenzen Schulden/Betreibungen	<i>Keine Operationalisierung</i>	<i>Keine Annahmen</i>

Quelle: eigene Darstellung; kursiv: kann quantitativ nicht untersucht werden

Die Daten der Erhebung SILC werden zunächst auf gesamtgesellschaftlicher Ebene ausgewertet, um einen Referenzwert zu erhalten. Der Fokus der Untersuchung liegt aber bei den Haushalten mit armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen. Nebst den Analysen zu verschiedenen Risikogruppen werden die Haushalte nach weiteren Merkmalen ausgewertet:

- **Armutsbetroffene Haushalte:** Als armutsbetroffen gelten diejenigen Haushalte, die ein Einkommen unterhalb des sozialen Existenzminimums gemäss SKOS-Richtlinien aufweisen (vgl. SKOS 2015).
- **Haushalte in prekären Lebenslagen:** Diese Gruppe umfasst diejenigen Haushalte, die ein Einkommen erzielen, welches nicht mehr als 20 Prozent über der Armutsgrenze liegt.
- **Rentnerhaushalte:** Diese Gruppe umfasst Haushalte mit Menschen über 65 Jahren. Innerhalb dieser Gruppe ist es möglich, die Wohnversorgung von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen zu untersuchen. Die Erhebung SILC berücksichtigt die Vermögensverhältnisse nur in ungenügendem Mass. Gerade bei Altersrentnerinnen und -rentnern kann das Vermögen jedoch ein wichtiger Faktor sein, der einen verzerrenden Effekt auf die Ergebnisse der quantitativen Studie für diese soziale Gruppe hat. Unsere Auswertungen zeigen allerdings keine grossen Verzerrungen (vgl. Tabelle 29 im Anhang 5).

- **Auswertung nach Haushaltsstruktur:** Die Daten werden für Familien-, Alleinstehenden- und Paarhaushalte spezifisch ausgewertet. Innerhalb der Gruppe der Familienhaushalte unterscheiden wir zwischen Alleinerziehenden, Zweielternfamilien mit bis zu zwei Kindern und Zweielternfamilien mit drei und mehr Kindern. Schliesslich werten wir die Daten ebenfalls für Alleinstehende (jünger als 65 Jahre) und für Haushalte mit zwei Erwachsenen ohne Kinder aus.
- **Haushalte mit tiefem Bildungsstand:** Der «Bildungsstand des Haushalts» wird mit dem höchsten erreichten Bildungsstand unter den Haushaltsmitgliedern gemessen. Die Daten der Erhebung SILC unterscheiden drei Stufen: obligatorische Grundschule, Sekundarstufe II und Tertiärstufe. Haushalte mit tiefem Bildungsstand sind Haushalte, bei denen der höchste Abschluss die obligatorische Grundschule ist. Sind genügend beobachtbare Fälle vorhanden, wird innerhalb dieser Gruppen auch nach armutsbetroffenen und nicht armutsbetroffenen Menschen sowie nach prekärer oder nicht prekärer Lebenslage unterschieden.
- **Haushalte mit Migrationshintergrund:** Diese Gruppe wird über den Indikator «Geburtsland» gebildet. Aus den Daten der Erhebung SILC ergeben sich drei Kategorien: Schweiz, EU25 und Drittstaaten. Innerhalb dieser letzten Gruppe werden zusätzlich die Wohnversorgung von armutsbetroffenen Haushalten mit Migrationshintergrund sowie die Wohnversorgung der Haushalte, die in prekären Einkommensverhältnissen leben, untersucht.³²
- **Auswertung nach Wohnstatus:** Es werden drei Gruppen nach unterschiedlichem Wohnstatus gebildet: Eigentümer, Mieter und Haushalte in mietreduzierten Wohnungen.³³ In der Gruppe «mietreduzierte Wohnung» sind alle Haushalte gruppiert, die in einer Wohnung leben, die nicht zum marktüblichen Preis vermietet wird. Auch hier wird nach Möglichkeit nach Armutsbetroffenheit und Nichtarmutsbetroffenheit sowie nach prekärer und nicht prekärer Lebenslage unterschieden.
- **Auswertung nach Urbanisierungsgrad und Grossregionen:** Für die Messung der Wohnversorgung nach Regionen verwenden wir die von Eurostat entwickelte Urbanisierungstypologie (vgl. Eurostat 2011). Gemäss dieser Typologie werden drei Gruppen nach unterschiedlichem Urbanisierungsgrad gebildet: dicht besiedeltes Gebiet (1), Gebiet mit mittlerer Besiedlungsdichte (2) und dünn besiedeltes Gebiet (3). Als Basis für die Unterscheidung dieser drei Kategorien dient eine von der OECD definierte, einheitliche 1-km²-Gitterzelle (grid cell), in der die Bevölkerungsdichte gemessen wird (vgl. Eurostat 2011):
 - (1) Bezeichnet ein Set von angrenzenden lokalen Gebieten (Gemeinden) mit über 500 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km². Das Set muss insgesamt eine minimale Einwohnerzahl von 50'000 aufweisen.
 - (2) Bezeichnet ein Set von angrenzenden lokalen Gebieten, die nicht einem dicht besiedelten Gebiet angehören, mit über 100 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km². Das Set muss entweder eine minimale Einwohnerzahl von 50'000 aufweisen oder an ein dicht besiedeltes Gebiet angrenzen.
 - (3) Bezeichnet ein Set von angrenzenden lokalen Gebieten, die weder einem Gebiet mittlerer Besiedlungsdichte noch einem dicht besiedelten Gebiet zuzuordnen sind.

³² Der «Migrationshintergrund des Haushalts» wird mit folgender Reihenfolge gebildet: Ist ein Erwachsener im Haushalt in der Schweiz geboren, so gilt der Haushalt als «Schweizer Haushalt». Ist kein Erwachsener im Haushalt in der Schweiz geboren, so gilt der Haushalt als «EU25-Haushalt», falls ein Erwachsener in einem EU25-Land geboren ist. Trifft dies ebenfalls nicht zu, so wird dem Haushalt der Migrationshintergrund «andere Länder» zugeordnet. Wir sprechen in diesem Zusammenhang von Haushalten mit Menschen aus Drittstaaten.

³³ Vgl. auch Fussnote 28.

Diese drei Kategorien entsprechen ungefähr (1) grösseren städtischen Gebieten, (2) kleineren städtischen Gebieten und (3) ländlichen Gebieten. Die Erhebung SILC ermöglicht es uns somit, urbane mit weniger urbanen Gebieten zu vergleichen. Was allerdings dadurch nicht genau untersucht werden kann, ist die Wohnversorgung in den Agglomerationen³⁴, da letztere unterschiedlich dicht besiedelt sind und sowohl in der Kategorie «dicht besiedelt» als auch in der Kategorie «mittlere Besiedlungsdichte» repräsentiert sind. Innerhalb der Gruppen wird nach armutsbetroffenen und sich in einer prekären Lebenslage befindenden Haushalten unterschieden.

Zusätzlich zum Urbanisierungsgrad ermöglicht es die Erhebung SILC (vgl. BFS 2012:63), die Haushalte in Grossregionen zusammenzufassen: Genfersee, Mittelland, Nordwestschweiz, Zürich, Ostschweiz, Zentralschweiz und Tessin.³⁵ Die Resultate der quantitativen Auswertung werden ebenfalls nach diesen Gruppen differenziert.

2.4 Validierung des Modells durch Expertinnen und Experten

Im vorangehenden Kapitel wurde auf der Basis einer Literaturrecherche eine Definition von angemessenem Wohnraum mit fünf verschiedenen Wohndimensionen entwickelt. Bevor diese Definition auf die Erhebung SILC angewendet wird, validieren wir sie in diesem Kapitel durch Expertengespräche. Wir haben Interviews mit einer schweizweit möglichst repräsentativen Auswahl von Vertretern aus Sozialdiensten und Fachstellen im Wohnungswesen geführt.³⁶ Wir prüfen im Folgenden, ob die in diesen Gesprächen genannten Problemlagen und Ursachen für ungenügende Wohnversorgung den aus der Theorie abgeleiteten fünf Wohndimensionen zugeordnet werden können, diese bestätigen oder entkräften.

Die Mehrheit der befragten Expertinnen und Experten bestätigen die Relevanz der fünf identifizierten Wohndimensionen. Als wichtigste Dimension werden durchwegs die Wohnkosten genannt. Die Wohnungsgrösse wird ebenfalls als wichtig erachtet, weil beengte Wohnverhältnisse, insbesondere bei Familien, ein gutes Zusammenleben und die individuelle Entfaltung erschweren. Weniger häufig werden die Wohnungsqualität und die Wohnlage angesprochen. Neben den vier in den Gesprächen als «gängig» bezeichneten Dimensionen «Wohnkosten», «Wohnungsgrösse», «Wohnungsqualität» und «Wohnlage» wird zusätzlich die Dimension «Wohnsicherheit» als besonders relevant hervorgehoben. Letztere sei aufgrund des angespannten Wohnungsmarkts für armutsbetroffene Menschen eine wichtige Dimension, die bei der Analyse der Wohnversorgung nicht vernachlässigt werden sollte. So beobachten insbesondere die Sozialdienste, dass armutsbetroffene Menschen häufig mangels Alternativen unsichere Mietverhältnisse eingehen: Sie akzeptieren befristete Mietverträge oder Untermietverträge, weil sie keine anderen Möglichkeiten haben. So gaben alle interviewten Organisationen der Wohnhilfe an, dass sich regelmässig ehemalige Untermieterinnen und Untermieter melden, die ihre Wohnung fristlos aufgeben mussten, als die Vermietenden von ihrem Mietstatus erfuhren. Auch Menschen mit problematischen Wohnbiografien leiden in hohem Masse aufgrund einer Wohnunsicherheit. Hier handelt es sich gemäss einzelnen städtischen Sozialdiensten häufig um alleinstehende, geschiedene Männer, die Schulden aufweisen und über kein regelmässiges Einkommen verfügen. Einzelne Expertinnen und Experten aus Sozialdiensten geben an, dass diese Menschen teilweise in Kellern

³⁴ Im Rahmen der quantitativen Auswertungen ist es nicht möglich, das Zentrum-Peripherie-Verständnis des Begriffs «Agglomeration» zu operationalisieren.

³⁵ Vgl. Ausführungen BFS-Webseite: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/02a.html (eingesehen August 2015).

³⁶ Im Anhang 7 ist die Auswahl der interviewten Expertinnen und Experten beschrieben.

leben, in den meisten Fällen sind sie jedoch auf die von den Gemeinden zur Verfügung gestellten Notwohnungen angewiesen. Diese Wohnungen bieten vorübergehend Schutz, stellen aber keinesfalls eine angemessene, dauerhafte Lösung dar. In den Städten mit bereits vollbelegten Notwohnungen³⁷ (Genf, Lausanne und Renens) leben Sozialhilfebeziehende in Hotels oder Pensionen.

Ebenfalls der Dimension «Wohnsicherheit» zuzuordnen ist gemäss den befragten Sozialdiensten und Organisationen der Wohnhilfe die Problematik der Diskriminierung bestimmter sozialer Gruppen auf dem Wohnungsmarkt. Vorurteile gegenüber Menschen aus Drittstaaten mit anderer Hautfarbe oder gegenüber Menschen mit arabischer Herkunft³⁸ können zu nachbarschaftlichen Spannungen führen, die wiederum eine angemessene Wohnsituation gefährden. Greifen die Fachstellen zu spät ein und ist die Kündigung des Mietverhältnisses unumkehrbar, muss eine neue Wohnung gesucht werden. Auf der Wohnungssuche sehen sie sich dann erneut mit der Diskriminierungsproblematik konfrontiert.

Die Relevanz der Wohnkompetenz als Teilaspekt der Wohnsicherheit wird insbesondere durch die interviewten Organisationen der Wohnhilfe und durch die Sozialdienste bestätigt. Die entsprechende Beratung bildet einen zentralen Teil der Arbeit dieser Fachstellen. Sie unterstützen Menschen dabei, ihr Wohnverhalten zu verbessern und Wissen über das Mietrecht aufzubauen, sodass sie ihre Wohnung behalten und möglichst gut darin leben können.

Ein weiterer Aspekt, der im Rahmen der Auswertung der Erhebung SILC nicht berücksichtigt werden kann, der aber von allen Expertinnen und Experten als zentral bezeichnet wird, sind Schulden und Betreibungen. Diese sind ebenfalls der Dimension «Wohnsicherheit» zuzuordnen. Weisen Haushalte Schulden, Betreibungen oder gar beides auf, sind sie bei Verlust der Wohnung besonders gefährdet. Haushalte mit Betreibungen sind faktisch vom privaten Wohnungsmarkt ausgeschlossen.

Die entwickelte Definition von angemessenem Wohnraum berücksichtigt somit aus der Sicht der interviewten Expertinnen und Experten grundsätzlich die wesentlichen Aspekte der Wohnversorgung. Die Dimension «Wohnsicherheit» – mit den Aspekten der unsicheren Wohnsituation, der Diskriminierung, der Wohnkompetenz sowie der Schulden und Betreibungen – kann aufgrund von fehlenden Daten quantitativ nicht überprüft werden.

³⁷ Die meisten grösseren Gemeinden und Städte verfügen über Notwohnungen, um effizient auf Notlagen reagieren zu können. Die Notwohnungen sind für Haushalte und Menschen gedacht, die obdachlos sind oder aufgrund von Räumungen plötzlich keine Wohnung mehr haben. Die Vermietung solcher Notwohnungen erfolgt in der Regel befristet. Verfügt die Gemeinde über keine Notwohnungen oder sind alle Notwohnungen belegt, werden die Haushalte in Hotels oder Pensionen untergebracht (vgl. Notwohnungskonzept der Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt: <http://www.sozialhilfe.bs.ch/notwohnen/notwohnungen.html>) (eingesehen Juni 2015).

³⁸ Bei diesen sozialen Gruppen kumulieren sich Diskriminierungen aufgrund von Hautfarbe und religiöser Zugehörigkeit.

3 Wohnversorgung der Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen

In diesem Kapitel werden die Resultate der quantitativen Auswertung dargelegt. Der Fokus der Analyse liegt auf der Gruppe der Haushalte armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen. Die quantitativen Resultate werden zudem in jedem Unterkapitel mit den Ergebnissen der Expertengespräche ergänzt.

Das Kapitel ist folgendermassen aufgebaut: In einem ersten Schritt werden die Daten der Erhebung SILC auf gesamtgesellschaftlicher Ebene nach Armutsbetroffenheit und prekären Lebenslagen sowie nach verschiedenen Einkommensdezilen ausgewertet. Ausserdem wird in diesem Unterkapitel untersucht, inwieweit Haushalte von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in mehreren Dimensionen gleichzeitig ungenügend versorgt sind. In einem zweiten Schritt werden die Daten nach verschiedenen sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko analysiert. Drittens werden die Daten nach Urbanisierungsgrad und Grossregionen sowie nach unterschiedlichem Wohnstatus ausgewertet, bevor in einem vierten und letzten Schritt die Resultate mit der subjektiven Einschätzung der befragten Haushalte in Bezug auf ihre Wohnzufriedenheit verglichen werden.³⁹

3.1 Auswertung nach Armutsbetroffenheit und Prekarität

83,5 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 57,1 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen sind in der Schweiz nicht angemessen wohnversorgt. Um dieses Resultat einordnen zu können, dient als Referenz die Situation in der Gesamtbevölkerung. Die Auswertung der Daten zeigt, dass 20,8 Prozent aller Haushalte in der Schweiz nicht angemessen wohnversorgt sind (Tabelle 3). Die Wohnversorgung von armutsbetroffenen Haushalten ist somit ungefähr vier Mal häufiger unzureichend als diejenigen aller Haushalte. Was die Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen betrifft, so ist ihre Wohnversorgung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung knapp drei Mal häufiger unzureichend. Die unzureichenden Versorgungsquoten variieren je nach Wohndimension stark. Tabelle 3 gibt einen Überblick über die verschiedenen Quoten auf den Ebenen «Gesamtbevölkerung», «armutsbetroffene Haushalte» und «Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen».

Wohnversorgung armutsbetroffener Haushalte

10 Prozent aller in der Schweiz wohnhaften Haushalte sind armutsbetroffene Haushalte. Von diesen sind mehr als vier Fünftel unzureichend wohnversorgt.⁴⁰ Die Hauptursache für die ungenügende Wohnversorgung der armutsbetroffenen Haushalte ist die hohe Wohnkostenbelastung (in 82 Prozent der Fälle). Die ungenügende Versorgung in den anderen Wohndimensionen ist deutlich weniger häufig. In den Dimensionen «Wohnungsgrösse» und «Wohnlage» sind 12,6 Prozent beziehungsweise 12,4 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte ungenügend versorgt. In der Dimension «Wohnungsqualität» sind armutsbetroffene Menschen ebenfalls schlechter versorgt (7,5 Prozent) als auf der Ebene «Gesamtbevölkerung» (4,2 Prozent).

³⁹ Für die Messung der Dimension «Wohnungsgrösse» wurden zwei Indikatoren zusammen kombiniert – die Wohnfläche und die Anzahl Zimmer (gekennzeichnet in den Tabellen mit «WG₁»). Dies ist allerdings nur für die Querschnittsanalyse der Daten 2012 so anwendbar, da die entsprechende SILC-Variable zur Messung der Wohnfläche im Jahr 2007 noch nicht erhoben wurde. Für den Datenvergleich zwischen den Jahren 2007 und 2012 wird in der Dimension «Wohnungsgrösse» deshalb lediglich auf den Indikator «Anzahl Zimmer» abgestellt (gekennzeichnet in den Tabellen mit «WG₂»).

⁴⁰ Insgesamt 10% der Haushalte in der Schweiz waren im Jahr 2012 armutsbetroffen. Diese Zahl liegt etwas höher als die Armutsbetroffenheit der Personen von 7,7%, weil häufiger Haushalte mit einer Person betroffen sind.

Für die Dimension «Wohnlage» fällt insbesondere auf, dass der Anteil ungenügend wohnversorgter Haushalte ähnlich hoch ist (zwischen 9,1 Prozent und 12,4 Prozent), unabhängig davon, nach welchen Gruppen (gesamt, arm, nicht arm, prekär, weder arm noch prekär) die Daten ausgewertet werden.

Tabelle 3: Ungenügende Wohnversorgung Gesamtbevölkerung

2012	WK	WG ₁	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Gesamt	15,5%	6,2%	4,2%	9,6%	20,8%	100%
Arm	82,0%	12,6%	7,5%	12,4%	83,5%	10,0%
Nicht arm	8,4%	5,6%	3,8%	9,3%	15,5%	90,0%
Prekär	48,9%	8,0%	7,0%	11,5%	57,1%	6,4%
Weder arm noch prekär	5,3%	5,5%	3,6%	9,1%	12,9%	83,7%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, gewichtete Daten, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'237, Wohnkosten 23, Wohnungsgrösse 1'149, Wohnungsqualität 20, Wohnlage 86.

Anmerkungen: WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung. Armut, Prekariat: unter Verwendung «verfügbares Einkommen» gemäss Eurostat-Definition, ohne fiktives Mieteinkommen (vgl. S. 6f.), da die Wohnkosten der einzelnen Haushalte bereits in der Armutsgrenze enthalten sind.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Wohnversorgung der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen

Haushalte von Menschen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden, weisen in der hier verwendeten Definition ein Einkommen auf, das höchstens 20 Prozent über der Armutsgrenze liegt. Die isolierte Betrachtung dieser Gruppe zeigt, dass sie insgesamt besser wohnversorgt ist als die Gruppe der armutsbetroffenen Haushalte. Dennoch sind überdurchschnittliche 57,1 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen unzureichend wohnversorgt. In knapp 49 Prozent aller Fälle begründen zu hohe Wohnkosten diese Situation. Die ungenügende Versorgung ist in den Dimensionen «Wohnungsqualität» und «Wohnlage» ähnlich häufig wie diejenige der armutsbetroffenen Haushalte. In der Dimension «Wohnungsgrösse» ist hingegen ein Unterschied festzustellen: Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen leben seltener (8 Prozent) in zu kleinen Wohnungen im Vergleich zu armutsbetroffenen Haushalten (12,6 Prozent).

Entwicklungstendenzen

Ein Vergleich der Resultate zwischen den Referenzjahren 2007 und 2012 ermöglicht es, Aussagen zur Entwicklung der Wohnversorgung zu machen. Die Werte für das Referenzjahr 2012 sind in der Tabelle 4 leicht anders dargestellt als in der Tabelle 3, da in der Dimension «Wohnungsgrösse» der Indikator «Wohnfläche» nicht mitgerechnet werden konnte, um einen Vergleich mit dem Jahr 2007, wo dieser Indikator fehlt, zu ermöglichen («WG₂»). Ohne den Wohnflächenindikator sind im Jahr 2012 23,2 Prozent aller Haushalte nicht genügend wohnversorgt (mit Wohnfläche 20,8 Prozent). Die Wohnkosten stellen bei 15,5 Prozent aller Haushalte den Grund für eine unangemessene Versorgung dar. Die ungenügende Versorgung in der Dimension «Wohnungsgrösse» nimmt ohne Berücksichtigung der Wohnfläche ab (von 6,2 Prozent auf 4,7 Prozent), da nur noch die Anzahl Personen mit der Anzahl Zimmer verglichen wird. Dass gleichzeitig die ungenügende Gesamtversorgung leicht steigt, hat mit der grösseren Anzahl fehlender Werte bei Berücksichtigung des Flächenindikators zu tun.

Der Zeitvergleich zeigt auf der Ebene der Gesamtwohnversorgung, dass sich die Situation kaum verändert hat. Im Jahr 2007 waren knapp 25 Prozent der Haushalte nicht genügend wohnversorgt,

1,5 Prozentpunkte mehr als im Jahr 2012. In diesem Zusammenhang muss auf das Problem hingewiesen werden, dass es sich um einen kurzen Zeithorizont handelt und Tendenzen somit schwierig abzuleiten sind.

Tabelle 4: Ungenügende Wohnversorgung Gesamtbevölkerung

2012	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Gesamt	15,5%	4,7%	4,2%	9,6%	23,2%	100,0%
Arm	82,0%	8,6%	7,5%	12,4%	84,1%	10,0%
Nicht arm	8,4%	8,4%	4,3%	9,3%	16,8%	90,0%
Prekär	48,9%	4,6%	7,0%	11,5%	57,1%	6,4%
Weder arm noch prekär	5,3%	4,3%	3,6%	9,1%	13,8%	83,7%
2007	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Gesamt	16,2%	6,6%	5,3%	7,7%	24,7%	100,0%
Arm	79,7%	12,9%	9,1%	8,6%	83,6%	11,0%
Nicht arm	8,9%	5,8%	4,9%	7,6%	18,0%	89,0%
Prekär	49,8%	8,3%	8,0%	7,9%	56,7%	7,3%
Weder arm noch prekär	5,3%	5,6%	4,6%	7,6%	14,5%	81,7%
Veränderung	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	
Gesamt	-0,7%	-1,9%	-1,2%	1,8%	-1,4%	
Arm	2,3%	-4,3%	-1,6%	3,8%	0,4%	
Nicht arm	-0,5%	2,6%	-0,6%	1,6%	-1,2%	
Prekär	-0,9%	-3,7%	-1,1%	3,6%	0,5%	
Weder arm noch prekär	0,0%	-1,4%	-1,0%	1,5%	-0,8%	

Quelle: BFS SILC 2007 und 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529 (2012), 6'612 (2007), gewichtete Daten, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 131 (2012), 209 (2007).

Anmerkungen: WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung; kursiv: Veränderungen kleiner als 1% (gesamt, nicht arm, weder arm noch prekär) bzw. 2,5% (arm, prekär) nicht signifikant auf 95%-Konfidenzintervall.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Armutsbetroffene Haushalte waren im Jahr 2007 gesamthaft in gleichem Ausmass ungenügend wohnversorgt wie im Jahr 2012. Die Dimension «Wohnkosten» war für das Jahr 2007 gleich wie für das Jahr 2012 die Hauptursache des hohen Anteils an ungenügend wohnversorgten Haushalten. Im Jahr 2007 waren knapp vier Fünftel aller armutsbetroffenen Haushalte aufgrund der zu hohen Kosten ungenügend wohnversorgt.

Interessant ist, dass die Daten zum Referenzjahr 2007 für die armutsbetroffenen Haushalte unterschiedliche Verhältnisse der ungenügenden Versorgung für die Dimensionen «Wohnungsgrösse» und «Wohnlage» ausweisen. Im Jahr 2007 waren 8,6 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte aufgrund der Wohnlage ungenügend versorgt und 12,9 Prozent lebten in einer zu kleinen Wohnung. Im Jahr 2012 ist die Situation umgekehrt: 12,4 Prozent sind in der Wohnlage respektive 8,6 Prozent aufgrund der Wohnungsgrösse nicht ausreichend versorgt. Es scheint, als hätten im Jahr 2012 armutsbetroffene

Menschen mehr Wohnraum, aber weniger Teilhabemöglichkeiten aufgrund der Wohnlage. Diese Entwicklung lässt vermuten, dass eine gewisse Verdrängung stattgefunden hat. Es könnte bedeuten, dass sich armutsbetroffene Haushalte in den letzten Jahren tendenziell für grössere Wohnungen entschieden und dabei Einschränkungen bezüglich der Wohnlage in Kauf genommen haben.

Zudem ist das Problem der ungenügenden Wohnversorgung der armutsbetroffenen Haushalte bezüglich der Wohnungsqualität leicht gesunken im Vergleich mit dem Referenzjahr 2007, von 9,1 Prozent auf 7,5 Prozent.

Die Wohnversorgung der Haushalte von Menschen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden, hat sich zwischen den Jahren 2007 und 2012 nicht stark verändert. Ein wesentlicher Unterschied lässt sich in der Dimension «Wohnungsgrösse» ausmachen. Es scheint, als lebten im Jahr 2012 Menschen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden, in weniger engen Wohnverhältnissen (unzureichende Versorgungsquote von 4,6 Prozent) als im Jahr 2007 (8,3 Prozent). Ähnlich wie bei den Armutsbetroffenen hat sich die Wohnlage dabei tendenziell verschlechtert. Auch für die Haushalte von Menschen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden, hat sich die Situation rund um die Wohnungsqualität im Vergleich zum Jahr 2007 leicht verbessert, und zwar von 8 Prozent auf 7 Prozent.

Ungenügende Versorgung in mehreren Dimensionen

Die Tabelle 5 zeigt die Verteilung aller Outcomes für armutsbetroffene Haushalte im Referenzjahr 2012. Dadurch erhält man einen Einblick, inwiefern die Haushalte unzureichend wohnversorgt sind. Dies ermöglicht es, die häufigsten Outcomes für Haushalte von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in Prozent zu beziffern. Hierbei wird bei der Wohnungsgrösse wie in Tabelle 3 sowohl die Fläche als auch die Anzahl Zimmer berücksichtigt. Die Outcomes entsprechen allen möglichen Kombinationen von Situationen mit angemessener und ungenügender Wohnversorgung, die für die von der Erhebung SILC befragten Haushalte möglich sind. Es sind insgesamt 16 Outcomes möglich, wobei nur 2 Outcomes einer angemessenen Wohnversorgung entsprechen. Dies betrifft die Haushalte, die in keiner Wohndimension ungenügend versorgt sind, und solche, die lediglich in der Dimension «Wohnlage» ungenügend versorgt sind. Die restlichen 14 Kombinationen ergeben unterschiedliche Varianten der ungenügenden Wohnversorgung.

Haushalte, die unter der Armutsgrenze leben, sind in 14,3 Prozent der Fälle angemessen wohnversorgt. Das heisst, sie sind in allen vier Dimensionen angemessen beziehungsweise in keiner Dimension ungenügend versorgt (ABCD). 2,14 Prozent der Haushalte weisen lediglich in der Dimension «Wohnlage» eine ungenügende Versorgung auf (ABCd). Letztere sind also angemessen wohnversorgt, auch wenn sie aufgrund ihrer Wohnlage unter dem definierten Schwellenwert liegen. Die restlichen Outcomes entsprechen verschiedenen Varianten der ungenügenden Wohnversorgung. Ungefähr 63 Prozent aller armutsbetroffenen Haushalte sind lediglich in einer der vier Wohndimensionen ungenügend versorgt. Knapp ein Viertel aller armutsbetroffenen Haushalte weist in zwei oder drei Dimensionen gleichzeitig eine ungenügende Versorgung auf. Die Tabelle 5 zeigt ausserdem, dass es keine armutsbetroffenen Fälle gibt, die in allen vier Wohndimensionen ungenügend versorgt sind. In knapp 58 Prozent der Fälle tragen die Haushalte zu hohe Kosten, geben aber an, in einer angemessenen grossen Wohnung mit angemessener Qualität und mit gutem Zugang zu wichtigen Gütern (Wohnlage) zu leben (aBCD). Darüber hinaus ist knapp ein Viertel von mehrfach ungenügender Versorgung betroffen. So haben knapp 7 Prozent aller armutsbetroffenen Haushalte gleichzeitig zu hohe Wohnkosten und eine zu kleine Wohnung (abCD). In 3,5 Prozent der Fälle sind die Kosten zu hoch und zudem ist die Qualität der Wohnung ungenügend (aBcD). Erstaunlich häufig vertreten (knapp 9 Prozent) sind auch solche armutsbetroffenen Haushalte, die zu hohe Wohnkostenbelastungen aufweisen und gleichzeitig aufgrund ihrer Wohnlage ungenügend versorgt sind (aBCd).

Tabelle 5: Kombinationen der Wohnversorgung für armutsbetroffene Haushalte

Wohnversorgung in ...	Mögliche Outcomes						Summe Zeile
4 Dimensionen	ABCD 14,3%						14,34%
3 Dimensionen	aBCD 57,73%	AbCD 2,20%	ABcD 0,50%	ABCd 2,14%			62,58%
2 Dimensionen	abCD 6,77%	AbCd 0,15%	AbcD 0,20%	aBcD 3,55%	aBCd 8,59%	ABcd 0,35%	19,60%
1 Dimension	Abcd 0,00%	aBcd 0,37%	abCd 1,69%	abcD 1,42%			3,47%
0 Dimensionen	abcd 0,00%						0,00%
Gesamt							100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 744, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 258. A, a bezeichnen die Wohnkosten; B, b die Wohnungsgrösse; C, c die Wohnungsqualität; D, d die Wohnlage. Grossbuchstaben signalisieren eine angemessene Versorgung, Kleinbuchstaben eine ungenügende Versorgung in der jeweiligen Dimension. Hellgraue Fläche: angemessene Wohnversorgung; dunkelgraue Fläche: ungenügende Wohnversorgung. Die Werte in den Tabellen 5, 6 und 7 wurden im Vergleich zu den Werten in den anderen Tabellen mit einer engeren Abgrenzung der Stichprobe gerechnet, weil die Outcomes nur mit vollständigen Angaben zu allen vier Wohndimensionen genau bestimmt werden können. Fehlt ein Beobachtungswert bei einem Haushalt, wird dieser Haushalt in den Berechnungen für die Tabellen 5, 6 und 7 nicht berücksichtigt. Dies gilt nicht für die Auswertungen in den anderen Tabellen, weil für die Bestimmung der Quoten innerhalb einer einzelnen Wohndimension die fehlenden Beobachtungswerte in den anderen Wohndimensionen irrelevant sind. Dadurch können Prozentanteile in anderen Tabellen leicht von den hier dargestellten Werten abweichen.

Die Tabelle 6 zeigt die gleiche Auswertung für Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen. Erwartungsgemäss sind diese Haushalte besser wohnversorgt als armutsbetroffene Haushalte. In etwa 39 Prozent der Fälle weisen sie eine angemessene Versorgung in den vier Dimensionen auf (ABCD). Knapp die Hälfte der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen ist in lediglich einer Dimension ungenügend wohnversorgt. Auch hier ist der Outcome (aBCD) mit nur einer ungenügenden Versorgung in der Dimension «Wohnkosten» am häufigsten anzutreffen (ca. 39 Prozent).

Knapp 13 Prozent aller Haushalte in prekären Lebenslagen sind in zwei oder drei Dimensionen gleichzeitig ungenügend wohnversorgt. Im Vergleich zu armutsbetroffenen Haushalten sind sie also halb so oft von dieser Problematik betroffen. Auch bei den Haushalten von Menschen in prekären Lebenslagen sind die Wohnkosten zusammen mit der Wohnungsqualität (4,56 Prozent), der Wohnlage (4,16 Prozent) und mit der Wohnungsgrösse (2,80 Prozent) die häufigsten mehrfach unzureichenden Wohnversorgungen. Die restlichen Kombinationen treten gar nicht oder noch seltener auf.

Tabelle 6: Kombinationen der Wohnversorgung für Haushalte in prekären Lebenslagen

Wohnversorgung in ...	Mögliche Outcomes						Summe Zeile
4 Dimensionen	ABCD						
	38,97%						38,97%
3 Dimensionen	aBCD	AbCD	ABcD	ABCd			
	38,53%	3,70%	2,00%	3,96%			48,19%
2 Dimensionen	abCD	AbCd	AbcD	aBcD	aBCd	ABcd	
	2,80%	0,29%	0,00%	4,56%	4,16%	0,00%	11,82%
1 Dimension	Abcd	aBcd	abCd	abcD			
	0,00%	0,43%	0,59%	0,00%			1,02%
0 Dimensionen	abcd						
	0,00%						0,00%
Gesamt							100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 466, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 131. A, a bezeichnen die Wohnkosten; B, b die Wohnungsgrösse; C, c die Wohnungsqualität; D, d die Wohnlage. Grossbuchstaben signalisieren eine angemessene Versorgung, Kleinbuchstaben eine ungenügende Versorgung in der jeweiligen Dimension. Hellgraue Fläche: angemessene Wohnversorgung; dunkelgraue Fläche: ungenügende Wohnversorgung. Die Werte in den Tabellen 5, 6 und 7 wurden im Vergleich zu den Werten in den anderen Tabellen mit einer engeren Abgrenzung der Stichprobe gerechnet, weil die Outcomes nur mit vollständigen Angaben zu allen vier Wohndimensionen genau bestimmt werden können. Fehlt ein Beobachtungswert bei einem Haushalt, wird dieser Haushalt in den Berechnungen für die Tabellen 5, 6 und 7 nicht berücksichtigt. Dies gilt nicht für die Auswertungen in den anderen Tabellen, weil für die Bestimmung der Quoten innerhalb einer einzelnen Wohndimension die fehlenden Beobachtungswerte in den anderen Wohndimensionen irrelevant sind. Dadurch können Prozentanteile in anderen Tabellen leicht von den hier dargestellten Werten abweichen.

Vergleicht man die Resultate der Auswertungen aus den Tabellen 5 (armutsbetroffene Haushalte) und 6 (Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen) mit der gleichen Auswertung auf gesamtgesellschaftlicher Ebene (Tabelle 7), können zwei zentrale Punkte festgestellt werden. Liegt eine ungenügende Wohnversorgung vor, ist erstens die Grosszahl der Haushalte in der Dimension «Wohnkosten» betroffen. Diese Aussage gilt gleichermassen für die Gruppe der Haushalte auf gesamtgesellschaftlicher Ebene, für die Haushalte armutsbetroffener Menschen und für die Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen. Zweitens steigt das Risiko, in mehr als einer Dimension ungenügend versorgt zu sein, mit sinkendem Einkommen deutlich an. Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene sind lediglich 4,0 Prozent aller Haushalte in zwei oder drei Wohndimensionen ungenügend versorgt. Diese Quote steigt für die Gruppe der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen auf 12,8 Prozent an. Innerhalb der Gruppe der armutsbetroffenen Menschen sind gar 23,17 Prozent aller Haushalte in zwei oder drei Dimensionen ungenügend wohnversorgt.

Die Tabelle 7 liefert eine zusätzliche Begründung für den Ausschluss derjenigen Fälle aus der Gesamtquote für ungenügende Wohnversorgung, die nur in der Dimension «Wohnlage» die Versorgungskriterien nicht erfüllen. Diese Kombination betrifft knapp 7 Prozent der Haushalte (ABCd). Diese Haushalte haben Wohnkosten, die unter der 30-Prozent-Grenze liegen, sie weisen eine angemessene Wohnungsgrösse auf und auch ihre Wohnungsqualität ist ausreichend.

Tabelle 7: Kombinationen der Wohnversorgung auf Ebene Gesamtbevölkerung

Wohnversorgung in ...	Mögliche Outcomes						Summe Zeile
4 Dimensionen	ABCD 72,4%						72,4%
3 Dimensionen	aBCD 10,1%	AbCD 4,5%	ABcD 2,3%	ABCd 6,8%			23,6%
2 Dimensionen	abCD 0,8%	AbCd 0,3%	AbcD 0,2%	aBcD 0,7%	aBCd 1,3%	ABcd 0,4%	3,6%
1 Dimension	Abcd 0,0%	aBcd 0,1%	abCd 0,2%	abcD 0,1%			0,4%
0 Dimensionen	abcd 0,0%						0,0%
Gesamt							100,0%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'237.

A, a bezeichnen die Wohnkosten; B, b die Wohnungsgrösse; C, c die Wohnungsqualität; D, d die Wohnlage. Grossbuchstaben signalisieren eine angemessene Versorgung, Kleinbuchstaben eine ungenügende Versorgung in der jeweiligen Dimension. Hellgraue Fläche: angemessene Wohnversorgung; dunkelgraue Fläche: ungenügende Wohnversorgung. Die Werte in den Tabellen 5, 6 und 7 wurden im Vergleich zu den Werten in den anderen Tabellen mit einer engeren Abgrenzung der Stichprobe gerechnet, weil die Outcomes nur mit vollständigen Angaben zu allen vier Wohndimensionen genau bestimmt werden können. Fehlt ein Beobachtungswert bei einem Haushalt, wird dieser Haushalt in den Berechnungen für die Tabellen 5, 6 und 7 nicht berücksichtigt. Dies gilt nicht für die Auswertungen in den anderen Tabellen, weil für die Bestimmung der Quoten innerhalb einer einzelnen Wohndimension die fehlenden Beobachtungswerte in den anderen Wohndimensionen irrelevant sind. Dadurch können Prozentanteile in anderen Tabellen leicht von den hier dargestellten Werten abweichen.

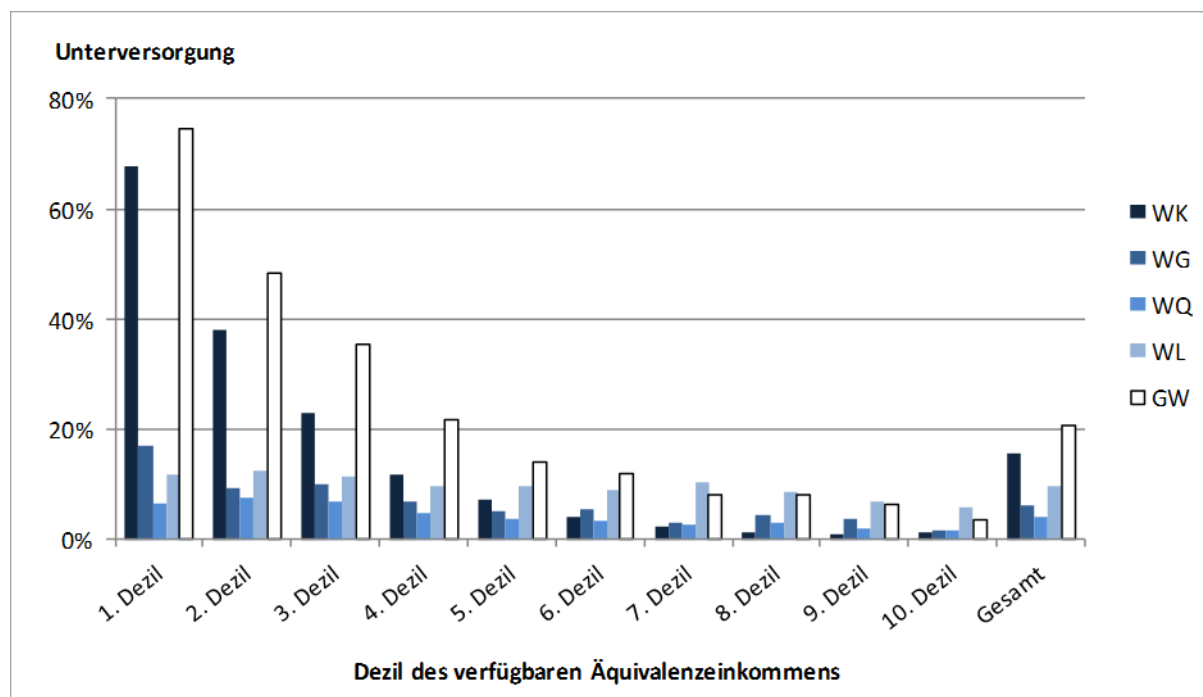
Wohnversorgung nach Einkommensklassen

Der Anteil ungenügend wohnversorgter Haushalte nimmt mit steigendem Einkommen kontinuierlich ab, wie Abbildung 4 und Tabelle 8 zeigen. Innerhalb der Wohndimensionen zeigt sich dies am deutlichsten bei den Wohnkosten. Zwei Drittel der 10 Prozent einkommensschwächsten Haushalte in der Schweiz haben aktuell zu hohe Wohnkosten im Vergleich zu ihrem Bruttoeinkommen. Bei Haushalten im zweiten Dezil, also Haushalten von Menschen, die teilweise in prekären Verhältnissen leben, ist die Wohnkostenbelastung in 38 Prozent der Fälle höher als 30 Prozent des Bruttoeinkommens. Die Wohnkostenbelastung von Haushalten, die ein überdurchschnittliches Einkommen aufweisen (Dezil 7 bis 10), ist weitgehend unproblematisch. Lediglich 5 Prozent⁴¹ dieser einkommensstärkeren Haushalte tragen nach unseren Auswertungen und der Anwendung der 30-Prozent-Grenze zu hohe Wohnkosten. Für diese einkommensstarken Haushalte muss diese «ungenügende» Wohnversorgung relativiert werden, weil sie auch bei einer hohen Wohnkostenbelastung noch über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um ihre anderen Grundbedürfnisse zu befriedigen. Die hohe Wohnkostenbelastung schränkt diese einkommensstärkeren Haushalte nicht ein. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass diese hohen Wohnkosten für Wohnentscheide stehen, die einen gewissen Preis haben und folglich freiwillig sind (Wohnlage, Wohnfläche und Komfortaspekte; vgl. Ausführungen auf Seite 21f.).

⁴¹ Dieser Wert entspricht der kumulierten Prozentwerte der Einkommensdezile 7 bis 10 in der Spalte «WK» der Tabelle 3.

Die hohe Wohnkostenbelastung der unteren Einkommensdezile zeigt, dass Wohnsituation und Armut in engem Bezug zueinander stehen und dass die Wohnkosten je mehr belasten, desto ärmer der Haushalt ist.

**Abbildung 4: Ungenügende Wohnversorgung nach Einkommensklassen
(verfügbares Äquivalenzeinkommen 2012)**



Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'237.

Anmerkungen: WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohversorgung; auf den Bedarf eines Einpersonenhaushalts umgerechnetes Einkommen (OECD-Skala).

Auch in den Dimensionen «Wohnungsgrösse» und «Wohnungsqualität» ist mit steigendem Einkommen eine Abnahme der ungenügenden Versorgung festzustellen. Dieser Befund erstaunt nicht, da sich die Haushalte mit steigendem Einkommen grössere Wohnungen in besserer Qualität leisten können. Bei der Wohnungsgrösse ist analog zu den Wohnkosten ein Bruch zwischen dem ersten und dem zweiten Einkommensdezil festzustellen. Im zweiten Einkommensdezil leben Haushalte bereits deutlich seltener in zu kleinen Wohnungen als die 10 Prozent Einkommensschwächsten.

Tabelle 8: Ungenügende Wohnversorgung nach Einkommensklassen (verfügbares Äquivalenzeinkommen 2012)

Einkommensdezile	WK	WG ₀	WF	WQ	WL *	GW	Einkommensgrenze: mehr als x CHF pro Äquivalenzhaushalt ⁴²
1. Dezil	67,5%	11,5%	7,6%	6,6%	11,8%	74,6%	0
2. Dezil	38,0%	7,0%	5,4%	7,6%	12,5%	48,3%	25'352
3. Dezil	22,9%	7,4%	4,9%	6,9%	11,3%	35,2%	32'681
4. Dezil	11,9%	5,2%	3,7%	4,7%	9,7%	21,7%	38'959
5. Dezil	7,3%	2,8%	2,4%	3,8%	9,8%	13,9%	44'449
6. Dezil	4,2%	4,0%	1,8%	3,3%	9,0%	11,8%	50'442
7. Dezil	2,2%	2,6%	1,1%	2,6%	10,2%	8,0%	56'871
8. Dezil	1,1%	3,6%	1,1%	2,8%	8,6%	8,1%	64'150
9. Dezil	0,7%	2,4%	2,3%	2,0%	7,0%	6,5%	75'049
10. Dezil	1,1%	0,7%	1,0%	1,5%	5,7%	3,6%	92'852
Gesamt	15,5%	6,2%	2,9%	4,2%	9,6%	20,8%	–

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'237.

Anmerkungen: WK: Wohnkosten, WG₀: Wohnungsgrösse (Anzahl Zimmer), WF: Wohnfläche, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung; verfügbares Äquivalenzeinkommen basierend auf verfügbarem Einkommen nach Schweizer Definition inkl. fiktiven Mieteinkommens, vgl. S. 6f.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Die aus zwei Indikatoren bestehende Dimension «Wohnungsgrösse» wurde zu analytischen Zwecken in beide Indikatoren «WG₀» (Anzahl Zimmer) und «WF» (Wohnfläche) aufgeteilt. Über alle Einkommensdezile zeigt sich, dass die Haushalte eher aufgrund der ungenügenden Anzahl Zimmer als aufgrund fehlender Flächen unangemessen versorgt sind.

Sensitivität des Schwellenwerts «Wohnkosten»

Bei der Herleitung des Modells wurde der Schwellenwert in der Dimension «Wohnkosten» bei 30 Prozent des Bruttoeinkommens festgelegt. Zum Abschluss dieses Kapitels wird die Sensitivität dieses Wertes geprüft. Alle Haushalte, deren Wohnkosten 30 Prozent des Bruttoeinkommens (nach öffentlichen und privaten Transfers) übersteigen, gelten nach unserer Definition in dieser Dimension als ungenügend versorgt. Bei der Anwendung dieser Regel haben 15,5 Prozent der Haushalte zu hohe Wohnkosten in Bezug zu ihrem Einkommen. Wird die Belastungsgrenze auf 25 Prozent gesenkt, gelten dadurch deutlich mehr Haushalte als ungenügend wohnversorgt (23,7 Prozent), wie Tabelle 9 zeigt. Es sind also einige Haushalte (8,2 Prozent) vorhanden, die eine Wohnkostenbelastung zwischen 25 und 30 Prozent vom Bruttoeinkommen aufweisen. Würde die Grenze auf 35 Prozent angehoben, wären immer noch 10 Prozent aller Schweizer Haushalte ungenügend versorgt.

Die Variante 2 in Tabelle 9 zeigt die Schwellenwerte auf, wenn das verfügbare Einkommen, und nicht das Bruttoeinkommen als Referenzgrösse verwendet wird.⁴³ Nimmt man das verfügbare Einkommen als Referenzeinkommen, und nicht das Bruttoeinkommen (Variante 2 in Tabelle 9), so zeigt sich, dass bei einer Belastungsgrenze von 40 Prozent die ungenügende Versorgungsquote in der Dimension

⁴² Auf den Bedarf eines Einpersonenhaushalts umgerechnetes Einkommen (modifizierte OECD-Skala).

⁴³ Vgl. Ausführungen zu den verschiedenen Referenzgrössen für die Messung der Wohnkostenbelastung der Haushalte auf S. 6f.

«Wohnkosten» (15,8 Prozent) ziemlich genau derjenigen entspricht, die mit einer Belastungsgrenze von 30 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens gemessen wird (15,5 Prozent). Bei Anwendung des verfügbaren Einkommens als Referenzeinkommen steigt folglich die angemessene Belastungsgrenze von 30 auf 40 Prozent.

Tabelle 9: Sensitivitätsanalyse verschiedener Einkommensmasse und Schwellenwerte bezüglich Wohnkostenbelastung

	Grenzwerte für unangemessene Wohnkostenbelastung			
	Wohnkosten über 25%	Wohnkosten über 30%	Wohnkosten über 35%	Wohnkosten über 40%
Variante 1:				
WK vom Bruttohaushaltseinkommen	23,7%	15,5%	10,0%	7,0%
Variante 2:				
WK vom verfügbaren Einkommen	44,7%	31,3%	22,1%	15,8%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: 90.

Anmerkungen: verfügbares Einkommen nach Eurostat-Definition, ohne fiktives Mieteinkommen, Bruttohaushaltseinkommen vgl. S. 19/20.

Eine weitere Sensitivitätsanalyse zeigt auf, dass die Anteile der Betroffenheit von hoher Wohnkostenbelastung unter Haushalten in Armut je nach Schwellenwert stark variieren (vgl. Tabelle 28, Anhang 4)

3.1.1 Kernaussagen zur Auswertung nach Armutsbetroffenheit und Prekariat

Im vorangehenden Kapitel wurde die Wohnversorgung armutsbetroffener Haushalte und die von Haushalten von Menschen in prekären Lebenslagen dargelegt. Die Wohnversorgung auf der Ebene der Gesamtbevölkerung wurde zu Vergleichszwecken ebenfalls gemessen. Fünf Kernaussagen können aus diesen Analysen abgeleitet werden:

- 1) *Wer arm ist, hat im Vergleich zu Nichtarmutsbetroffenen ein massiv höheres Risiko, nicht genügend wohnversorgt zu sein. Für 82 Prozent aller armutsbetroffenen Haushalte ist die Wohnkostenbelastung zu hoch.*
- 2) *Die Wohnversorgung von Haushalten von Menschen in prekären Lebenslagen ist weniger kritisch als die von Haushalten armutsbetroffener Menschen. Diese Haushalte sind aber immer noch deutlich öfter nicht genügend versorgt als die Durchschnittsbevölkerung. Knapp die Hälfte der Haushalte in prekären Lebenslagen hat eine zu hohe Wohnkostenbelastung.*
- 3) *Jeder fünfte Haushalt in der Schweiz weist Defizite in der Wohnversorgung auf. In drei Viertel dieser Fälle ist die Wohnkostenbelastung zu hoch.*
- 4) *Das Risiko, in mehr als einer Wohndimension ungenügend versorgt zu sein, steigt mit sinkendem Einkommen deutlich an. Knapp ein Viertel der armutsbetroffenen Haushalte weist in zwei oder drei Dimensionen gleichzeitig eine ungenügende Versorgung auf.*
- 5) *Zwischen 2007 und 2012 blieb die Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen insgesamt konstant. Diese Haushalte haben im Jahr 2012 tendenziell etwas grössere Wohnungen, aber weniger Teilhabemöglichkeiten aufgrund ihrer Wohnlage.*

3.1.2 Validierung der Kernaussagen durch Expertinnen und Experten

In diesem Kapitel werden die quantitativen Befunde bezüglich der Wohnversorgung von einkommensschwachen Haushalten mit den Aussagen der befragten Expertinnen und Experten verglichen und dadurch validiert.⁴⁴ Da der Fokus auf Haushalten von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen liegt, rückt die Perspektive der Sozialdienste und der Organisationen der Wohnhilfe ins Zentrum.

Auch aus Sicht der Mehrheit der interviewten Expertinnen und Experten sind die Wohnkosten die häufigste Ursache für eine ungenügende Wohnversorgung. So werden der angespannte Wohnungsmarkt und die daraus resultierende Machtposition der Vermietenden mehrfach als ausschlaggebender Faktor angeführt. Das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage führe zu hohen Mietzinsen, die bis in mittlere Einkommensschichten die Haushaltsbudgets unangemessen hoch belasten. Als Beobachter des Wohnungsmarktes stellen auch die Anbieter besonders in urbanen Zentren einen grossen Konkurrenzkampf bei der Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum fest.

Die befragten Sozialdienste bestätigen, dass Armutsbetroffene in grossem Ausmass von der Problematik der zu hohen Wohnkosten betroffen sind. Vor allem in den Städten beklagen die Sozialdienste den teuren Wohnraum. Für Sozialhilfebeziehende werden die Wohnkosten dann zum Problem, wenn der Mietzins nicht im Rahmen der Mietzinsrichtlinien der Sozialhilfe liegt. Gerade in der Westschweiz, aber auch in Zürich oder Lugano, ist dies gemäss Aussagen der befragten Sozialdienste häufig der Fall. Die Mietzinsrichtlinien seien zu tief und würden nicht den effektiven Mietzinsen auf dem Wohnungsmarkt entsprechen. Die kontinuierlich steigenden Mieten setzten die Sozialdienste finanziell unter Druck. Als Folge davon werden Sozialhilfebeziehende angehalten, eine günstigere Wohnung zu suchen. Sie sind allerdings laut der Mehrheit der interviewten Sozialdienste faktisch aus dem privaten Wohnungsmarkt ausgeschlossen, ausser es handelt sich um Vermietende, die auf «Sozialfälle» spezialisiert sind.⁴⁵ Je nach Praxis in den Sozialdiensten müssen die Haushalte die Differenz zwischen realem Mietzins und der definierten Maximalmiete aus dem Grundbedarf bezahlen. In Zürich weisen nach Einschätzung des Interviewpartners 50 bis 60 Prozent der von den Sozialdiensten unterstützten Haushalte einen zu hohen Mietzins auf. Unklar bleibt jedoch, wie gross der Anteil Sozialhilfebeziehender ist, der die Differenz aus dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt bezahlen muss.⁴⁶ Solche Umstände können Armutssituationen erheblich verschärfen: Beispielsweise erhält eine Einzelperson gemäss SKOS-Richtlinien (SKOS 2015) pauschal 986 CHF pro Monat für laufende Ausgaben (Nahrungsmittel, Kleider, Kommunikation etc.). Gehen wir in diesem Beispiel davon aus, dass ihr aktueller Mietzins 200 CHF oder 300 CHF über den Mietzinsrichtlinien der Sozialdienste liegt, entsteht bereits eine beachtliche Lücke im Grundbedarf für den Lebensunterhalt. Eine solche Lücke kann die Befriedigung von existenziellen Bedürfnissen, wie etwa eine gesunde Ernährung, gefährden. In Lugano wird gemäss Auskunft des Sozialdienstes eine hohe Dunkelziffer von Personen vermutet, die sich in einer solchen Situation befinden. In anderen Regionen übernehmen die Sozialdienste dank Ausnahmeregelungen die zu hohen Mietkosten (Genf, Lausanne, Renens und Schlieren), wenn erwiesen ist, dass

⁴⁴ Im Anhang 7 sind Auswahl und Begründung der Expertinnen und Experten aufgeführt.

⁴⁵ In allen städtischen Sozialdiensten war die Rede von Immobilienverwaltungen, die die Mietzinsrichtlinien der Sozialhilfe kennen und insofern davon profitieren, als sie qualitativ schlechten Wohnraum bewusst an Sozialhilfebeziehende vermieten (vgl. Ausführungen nächste Seite).

⁴⁶ Die Sozialdienste erheben selber keine Daten zu dieser Problematik und können nur Schätzungen angeben. Das BFS erhebt im Rahmen der Sozialhilfestatistik Daten sowohl zu den effektiven als auch zu den von der Sozialhilfe angerechneten Mietkosten. Die durch die Autorenschaft ausgewerteten Variablen lassen keine validen Aussagen zu.

die Sozialhilfebeziehenden sich in einer geeigneten Wohnsituation befinden.⁴⁷ Bietet der Wohnungsmarkt keine günstigere Alternative, müssen sich die Sozialhilfebeziehenden in diesen Städten nicht um eine neue Wohnung bemühen.

Gemäss einer Mehrheit der befragten Sozialdienste stellt die Wohnungsgrösse für Sozialhilfebeziehende das zweite grosse Problemfeld dar. Diese Problematik betrifft vor allem Familien mit drei und mehr Kindern (häufig Haushalte mit Menschen aus Drittstaaten). Hier gibt es Hinweise, dass Haushalte, die knapp über dem Existenzminimum leben, gleichermassen betroffen sind wie Sozialhilfebeziehende. Wer arm ist oder sich in einer prekären Lebenslage befindet, wohnt häufig in zu kleinen Wohnungen. Gerade Haushalte in prekären Lebenslagen nehmen eine enge Wohnung in Kauf, um Kosten zu sparen und einen Sozialhilfebezug zu vermeiden. Problematisch für diese Haushalte wird es zudem bei Familiengründungen oder -erweiterungen (Patchwork-Familien), weil zusätzlicher Wohnraum benötigt wird. Dies wird auch von den interviewten Fachstellen bestätigt.

Was die Dimension der Wohnungsqualität betrifft, so haben alle befragten Sozialdienste bestätigt, nur einen sehr eingeschränkten Einblick zu haben. Sie werden nur dann mit dieser Dimension konfrontiert, wenn ihre Klienten oder die Wohnungsverwaltungen Schäden in der Wohnung melden. Dies kommt vor allem dann vor, wenn die Klienten über wenig bis gar keine Wohnkompetenzen verfügen, wie dies bei Menschen mit Suchtproblemen, psychischen Auffälligkeiten oder Migrationshintergrund häufiger der Fall ist. Vereinzelt wurde über Verwaltungen berichtet, die bewusst Wohnungen in ungenügendem Zustand an Sozialhilfebeziehende vermieten. Dieses Vorgehen kommt in allen Regionen der Schweiz vor. Unbestritten ist, dass der Qualitätsstandard bei Armutsbetroffenen in der Tendenz tiefer liegt, als bei Nichtarmutsbetroffenen.

Auch die Wohnlage ist nach Aussagen der städtischen Sozialdienste für Sozialhilfebeziehende in der Tendenz schlechter als für nicht unterstützte Haushalte. Die hohen Wohnkosten und die ungenügende Grösse der Wohnung sind aufgrund des Problemdrucks im Fokus der Sozialhilfe. Qualität und Lage werden daher erst zweitrangig thematisiert. Auch wenn die soziale Durchmischung generell als gut eingeschätzt wird, wird von den Interviewten bemängelt, dass es in Städten an Orten, wo sich günstiger Wohnraum an schlechter Lage (insbesondere an Verkehrsachsen mit Lärmimmissionen) konzentriert, zu «sozialen Brennpunkten» kommen kann. Ansonsten haben Sozialhilfebeziehende gemäss allen befragten Expertinnen und Experten allerdings die gleichen Partizipationsmöglichkeiten (Einkaufszentren, Zugang Kita oder Spielplätze) wie Menschen ausserhalb der Sozialhilfe.

Die befragten Sozialdienste bestätigen mehrheitlich, dass bereits 2007 Sozialhilfebeziehende weitgehend vom privaten Wohnungsmarkt ausgeschlossen waren. Was sich zudem sowohl gemäss den befragten Sozialdiensten als auch gemäss den Organisationen der Wohnhilfe zugespitzt hat, ist die generelle Situation auf dem Wohnungsmarkt. Ihren Erfahrungen nach steht heute noch weniger günstiger Wohnraum für Armutsbetroffene zur Verfügung als früher, was dazu führe, dass Armutsbetroffene verdrängt und ausgegrenzt werden. Haushalte, die am Existenzminimum oder knapp darüber leben, bewohnen heute städtisch subventionierte Wohnungen, die eigentlich für Sozialhilfebeziehende gedacht waren. Die Mehrheit der interviewten Sozialdienste sieht diskriminierende Marktmechanismen als Auslöser dieser Problematik, die vor allem bei einem angespannten Markt zu spüren sind. So werden immer die Menschen als Erstes ausgeschlossen, die mehrfach benachteiligt sind. Wer über wenig bis keine finanziellen Möglichkeiten verfügt, überschuldet ist, psychische Probleme hat, einen ausländisch

⁴⁷ Die befragten Sozialdienste entscheiden situativ, ob die Wohnsituation des betroffenen Haushalts als geeignet betrachtet wird oder nicht. Faktoren wie die Verwurzelung im Quartier, die Grösse der Wohnung oder der Mietstatus (normaler Mietvertrag oder Untermietvertrag) spielen dabei eine Rolle.

klingenden Namen hat⁴⁸ und über ungenügende Sprach- sowie Sozialkompetenzen verfügt, hat praktisch keinen Zugang zum privaten Wohnungsmarkt. Die Folge davon ist, dass eine zunehmende Anzahl von Personen dauerhaft in Notwohnungen untergebracht werden muss.⁴⁹ Auch wird in allen befragten Regionen (ausser in Lugano) betont, dass in der Tendenz die Immobilienverwaltungen (insbesondere private Besitzer) im Umgang mit sozial Benachteiligten strenger geworden sind und sich weniger in der sozialen Verantwortung fühlen als früher.⁵⁰ Der Immobilienverband Zürich ist diesbezüglich der Ansicht, dass eigentlich genügend Wohnraum vorhanden wäre, den sich die 20 Prozent ärmsten Haushalte leisten könnten. Das Problem liegt aber in der Verteilung des Wohnraums. Auch besser situierte Mietende sind an diesen günstigen Wohnungen interessiert. Die Mehrheit der befragten Fachstellen geben ausserdem an, dass Teil- oder Totalsanierungen insbesondere für Haushalte armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen problematisch sein können. Nach einer Totalsanierung können Besitzer 50–70 Prozent der Kosten der wertvermehrenden Investitionen auf die Mietzinse abwälzen.⁵¹ Damit steigt das Risiko für Armutsbetroffene, ihre Wohnungen aufgeben zu müssen, da die Kosten für die sanierte Wohnung ihr Budget übersteigen.

In der Tendenz können die 5 Kernaussagen (vgl. Kapitel 3.1.1) durch die geführten Experteninterviews bestätigt werden. Wer von Armut betroffen ist, hat im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung ein massiv höheres Risiko, in verschiedenen Wohndimensionen ungenügend versorgt zu sein. Sozialhilfebeziehende haben bezüglich «Wohnkosten» häufig Probleme. Sie sind auch in den anderen drei Wohndimensionen gemäss Aussagen der Sozialdienste benachteiligt. Sozialdienste unterstützen vermehrt Haushalte, deren Wohnsituation unter mehreren Defiziten leidet. Weisen die Haushalte Schulden oder gar Betreibungen auf, sind sie bei Verlust der Wohnung besonders gefährdet, weil Betreibungen in der Praxis in den allermeisten Fällen ein hartes Ausschlusskriterium darstellen. Somit sind Haushalte mit Betreibungen faktisch aus dem privaten Wohnungsmarkt ausgeschlossen. Die Expertengespräche haben zudem plausible Hinweise für die Erklärungsfaktoren der in der quantitativen Studie dargelegten Wohnkostenproblematik ergeben. Einerseits werden vonseiten der Sozialdienste und der Organisationen der Wohnhilfe der angespannte Wohnungsmarkt sowie die daraus resultierende Preisentwicklung und Ausgrenzung von Armutsbetroffenen angeführt. Andererseits wird die sozialpolitisch ineffiziente Verteilung der Haushalte auf den zur Verfügung stehenden geeigneten Wohnraum beklagt. Das Problem sei, dass diejenigen Haushalte, die am meisten darauf angewiesen sind, oft im Konkurrenzkampf um preisgünstige oder subventionierte Wohnungen gegenüber besser gestellten anspruchsberechtigten Haushalten unterliegen.

⁴⁸ Eine Mehrheit aller befragten Expertinnen und Experten hat bestätigt, dass die ausländisch klingenden Nachnamen sowie dunklen Hautfarben die ausschlaggebenden Diskriminierungsfaktoren sind und nicht per se das Kriterium Schweizer Pass oder ausländischer Pass.

⁴⁹ Diese Situation wird explizit in den Regionen Genf, Lausanne, Renens, Schlieren und Zürich beschrieben. Die geführten Interviews lassen keine Rückschlüsse auf die effektive Anzahl betroffener Haushalte zu, mit Ausnahme der Stadt Genf: Aktuell sind in Genf 400 Sozialhilfebeziehende mangels Alternative in Hotels untergebracht.

⁵⁰ Die Mehrheit der Sozialdienste beklagt eine «Verhärtung der Fronten zwischen Immobilienverwaltungen und Armutsbetroffenen». Einmonatige Mietzinsrückstände können bereits zu Zwangsräumung führen. Mit Ausnahme der Regionen Lugano und Herisau wird diese Veränderung in allen untersuchten Regionen bestätigt.

⁵¹ Vgl. OR Art. 269a und VMWG Art. 14.

3.2 Auswertung nach sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko

In diesem Kapitel wird die Wohnversorgung von einzelnen sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko vertieft untersucht (vgl. Ausführungen in 1.4.2). Wir prüfen, inwiefern die sozialen Gruppen, die im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung häufiger von Armut betroffen sind, auch im Bereich der Wohnversorgung überdurchschnittlich oft benachteiligt sind.

Die Tabelle 10a zeigt zunächst die Auswertungen nach sozialer Gruppe und Armutsbetroffenheit. Aufgrund zu kleiner Beobachtungswerte kann diese Auswertung nur für die armutsbetroffenen Rentnerinnen und Rentner sowie für die Gruppe der armutsbetroffenen Alleinstehenden unter 65 Jahre durchgeführt werden. Dasselbe gilt für den Vergleich der Referenzjahre. In einem zweiten Schritt zeigt die Tabelle 10b die Auswertungen nach sozialer Gruppe auf der Ebene der Gesamtbevölkerung, um einen Vergleich zwischen Armutsbetroffenheit und Durchschnittsbevölkerung herzustellen.

Armutsbetroffene Alleinstehende unter 65 Jahren sind in 91,4 Prozent der Fälle ungenügend wohnversorgt, während dies bei armutsbetroffenen Altersrentnerinnen und -rentnern in 84 Prozent der Fälle ist. Es zeigt sich, dass armutsbetroffene Alleinstehende unter 65 Jahren drei Mal häufiger unzureichend wohnversorgt sind im Vergleich zur gesamten Bezugsgruppe (31,2 Prozent). Armutsbetroffene Altersrentnerinnen und -rentner sind mehr als doppelt so häufig unzureichend wohnversorgt wie die gesamte Gruppe der Altersrentnerinnen und -rentner (knapp 39 Prozent).

Bei beiden Gruppen ist in hohem Mass die Wohnkostenbelastung dafür verantwortlich, wobei bei den Alleinstehenden in knapp 19 Prozent der Fälle auch eine ungenügende Versorgung in der Dimension der Wohnungsgrösse festzustellen ist.⁵²

Der Vergleich mit dem Referenzjahr 2007 zeigt für die armutsbetroffenen Altersrentnerinnen und -rentner bezüglich «Wohnkosten» keine Veränderungen auf.⁵³ Für die armutsbetroffenen Altersrentnerinnen und -rentner hat sich allerdings in den Dimensionen «Wohnungsgrösse» und «Wohnungsqualität» die Situation verbessert. 2007 waren knapp 15 Prozent in der Dimension «Wohnungsqualität» ungenügend versorgt. Diese Quote ist 2012 mit knapp 10 Prozent deutlich tiefer und auch in der Dimension «Wohnungsgrösse» ist der Anteil ungenügend versorgter Haushalte mit lediglich 2 Prozent im Vergleich zu 2007 um 5 Prozentpunkte gesunken. Damit sind dies die tiefsten Werte aller beobachteten Gruppen.

⁵² Der hohe Anteil ungenügend versorgter Haushalte in der Dimension «Wohnungsgrösse» bei Alleinstehenden ist nicht zuletzt auf die SILC-Variable «overcrowded household» zurückzuführen (vgl. Ausführungen auf S. 17f.).

⁵³ Für Ausführungen bezüglich allfälliger verzerrender Effekte durch den Vermögensverzehr siehe Anhang 5.

Tabelle 10a: Ungenügende Wohnversorgung nach Haushaltsstruktur (Armutsbetroffene)

2012 Armutsbetroffene	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	Armutsquoten
Alleinstehende <65	88,3%	18,5%	8,1%	8,8%	91,4%	12,9%
Altersrentner/-innen	82,6%	2,0%	9,6%	15,9%	84,2%	18,8%
2 Erwachsene ohne Kinder	()	()	()	()	()	3,5%
Alleinerziehende	()	()	()	()	()	16,0%
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	()	()	()	()	()	4,6%
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	()	()	()	()	()	8,0%
Andere Haushalte	()	()	()	()	()	4,3%
Gesamt Armutsbetroffene	82,0%	8,6%	7,5%	12,4%	84,1%	
2007 Armutsbetroffene	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	Armutsquoten
Alleinstehende <65	89,6%	19,4%	6,2%	5,8%	92,8%	12,7%
Altersrentner/-innen	82,0%	7,1%	14,9%	11,8%	84,8%	19,2%
2 Erwachsene ohne Kinder	()	()	()	()	()	5,6%
Alleinerziehende	()	()	()	()	()	29,4%
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	()	()	()	()	()	6,7%
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	()	()	()	()	()	7,2%
Andere Haushalte	()	()	()	()	()	5,1%
Gesamt Armutsbetroffene	79,7%	12,9%	9,1%	8,6%	83,6%	
Veränderung	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	
Alleinstehende <65	-1,3%	-0,9%	1,9%	3,0%	-1,4%	
Altersrentner/-innen	0,6%	-5,1%	-5,3%	4,1%	-0,6%	
2 Erwachsene ohne Kinder	()	()	()	()	()	
Alleinerziehende	()	()	()	()	()	
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	()	()	()	()	()	
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	()	()	()	()	()	
Andere Haushalte	()	()	()	()	()	
Gesamt	2,3%	-4,3%	-1,6%	3,8%	0,4%	

Quelle: BFS SILC 2012 und 2007 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529 (2012), 1'213 (2007), fehlende Werte: Gesamt Wohnen 131 (2012), 28 (2007). Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100, WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohversorgung, kursiv: Veränderungen kleiner als 3% nicht signifikant auf 95%-Konfidenzintervall.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohversorgung.

Wie die Tabelle 10b zeigt, sind auf Ebene der Gesamtbevölkerung drei Haushaltstypen besonders gefährdet, ungenügend wohnversorgt zu sein: die Alleinstehenden unter 65 Jahre, die Altersrentnerinnen und -rentner sowie die Alleinerziehenden.

31,2 Prozent der Alleinstehenden unter 65 Jahren sind ungenügend wohnversorgt. Dies ist insbesondere auf die hohe Wohnkostenbelastung (21,8 Prozent) und die ungenügende Wohnungsgrösse zurückzuführen (9,7 Prozent). Der Vergleich mit dem Referenzjahr 2007 zeigt, dass sich die Wohnversorgung für diese Gruppe kaum verändert hat.

Altersrentnerinnen und -rentner sind überdurchschnittlich von ungenügender Wohnversorgung betroffen (knapp 39 Prozent). Hauptverantwortlich hierfür sind zu hohe Wohnkosten (30,5 Prozent). Die Gesamtwohnversorgungsquote ist für die Rentnerhaushalte 2012 leicht höher als 2007 (3 Prozentpunkte). Insbesondere im Bereich der Wohnungsqualität hat sich die Situation leicht verbessert. Eine wichtige Frage bei der Interpretation der Situation von Altersrentnerinnen und Altersrentnern ist die Vermögenslage. Tabelle 29 (Anhang 5, Seite 90) untersucht den Effekt des Vermögensverzehr für diese Gruppe genauer, da bei Eintritt in die Pensionierung wichtige Vermögenswerte (Freizügigkeitskonten aus der 2. Säule) ausgelöst werden. Auf Basis der verfügbaren, selbst deklarierten Angaben der Erhebung SILC kann jedoch nur ein geringer Einfluss des Vermögensverzehr auf die Wohnkostenbelastung der Altersrentnerinnen und -rentner festgestellt werden. Daraus schliessen wir auf eine nur geringe Verzerrung der Resultate.

Was die Alleinerziehenden betrifft, so ist ihre Gesamtwohnversorgung ähnlich wie diejenige der Altersrentnerinnen und -rentner. Sie ist für 37,4 Prozent der Alleinerziehenden unzureichend. Auch hier sind die Wohnkosten stark ausschlaggebend (27,2 Prozent), wobei die Wohnungsgrösse in 7,5 Prozent der Fälle ebenfalls eine ungenügende Versorgung begründet. Dieser Befund ist insofern verständlich, als die Haushalte von Alleinerziehenden vergleichsweise grössere Wohnungen für sich und ihre Kinder benötigen. Die Ausgaben für diese Wohnungen sind entsprechend hoch und führen bei tiefen Löhnen zu einer erheblichen Belastung. Der Vergleich mit 2007 zeigt, dass alleinerziehende Haushalte 2012 weniger stark von ungenügender Wohnversorgung betroffen waren. 46,3 Prozent waren 2007 nicht ausreichend wohnversorgt im Vergleich zu 37,4 Prozent im Jahr 2012 (Veränderung von knapp 9 Prozentpunkten). Dies ist ausschliesslich auf die Wohnkosten zurückzuführen, die 2007 einen höheren Anteil des Einkommens ausmachten als 2012. Da die Mietpreise in dieser Zeit gestiegen sind, kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil der Alleinerziehenden sein Einkommen erhöhen konnte. Diese soziale Gruppe bleibt trotz dieser Verbesserung allerdings überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt.

Interessant ist auch, dass Zweielternfamilien mit drei und mehr Kindern im Vergleich zum Durchschnitt leicht unterdurchschnittlich häufig ungenügend wohnversorgt sind (18,9 Prozent verglichen mit 23,2 Prozent). Die ungenügende Wohnversorgung ist zwar deutlich höher als bei Zweielternfamilien mit weniger Kindern, doch nur in 8,2 Prozent der Fälle machen die Wohnkosten dieses Haushaltstyps mehr als 30 Prozent des Bruttoeinkommens aus. Für diese sozialen Gruppen hat sich die Wohnversorgung im Vergleich zum Referenzjahr 2007 kaum verändert.

Tabelle 10b: Ungenügende Wohnversorgung nach Haushaltsstruktur (Gesamtbevölkerung)

2012 Gesamtbevölkerung	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	Anteil der Haushalte
Alleinstehende <65	21,8%	9,7%	3,6%	8,9%	31,2%	19,0%
Altersrentner/-innen	30,5%	1,2%	8,6%	12,3%	38,9%	25,4%
2 Erwachsene ohne Kinder	5,2%	1,3%	2,5%	8,5%	9,5%	20,6%
Alleinerziehende	27,2%	7,5%	4,4%	6,8%	37,4%	3,1%
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	5,9%	2,4%	2,1%	6,9%	10,6%	18,0%
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	8,2%	9,3%	3,6%	9,2%	18,9%	3,1%
Andere Haushalte	3,8%	12,6%	1,6%	11,7%	17,7%	10,8%
Gesamt	15,5%	4,7%	4,2%	9,6%	23,2%	100%
2007 Gesamtbevölkerung	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	Anteil der Haushalte
Alleinstehende <65	23,3%	10,7%	3,4%	6,4%	33,3%	19,3%
Altersrentner/-innen	31,6%	3,5%	14,4%	9,4%	42,2%	22,9%
2 Erwachsene ohne Kinder	6,9%	1,7%	2,5%	6,7%	10,2%	22,5%
Alleinerziehende	39,2%	9,6%	4,6%	6,9%	46,3%	2,8%
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	5,9%	5,1%	2,1%	7,6%	12,1%	18,8%
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	5,6%	13,8%	0,8%	6,8%	18,3%	4,1%
Andere Haushalte	5,8%	16,6%	3,0%	9,5%	21,9%	9,6%
Gesamt	16,2%	6,6%	5,3%	7,7%	24,7%	100%
Veränderung	WK	WG ₂	WQ	WL *	GW	
Alleinstehende <65	-1,5%	-1,0%	0,3%	2,5%	-2,1%	
Altersrentner/-innen	-1,1%	-2,3%	-5,7%	2,9%	-3,2%	
2 Erwachsene ohne Kinder	-1,6%	-0,4%	0,0%	1,8%	-0,7%	
Alleinerziehende	-12,0%	-2,1%	-0,2%	-0,2%	-8,8%	
Zweielternfamilien 1, 2 Kinder	-0,1%	-2,6%	0,0%	-0,7%	-1,5%	
Zweielternfamilien 3 u. mehr Kinder	2,6%	-4,5%	2,8%	2,4%	0,6%	
Andere Haushalte	-2,0%	-4,0%	-1,4%	2,3%	-4,2%	
Gesamt	-0,7%	-1,9%	-1,2%	1,8%	-1,4%	

Quelle: BFS SILC 2012 und 2007 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529 (2012), 6'612 (2007), fehlende Werte: Gesamt Wohnen 131 (2012), 209 (2007). Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100, WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung, kursiv: Veränderungen kleiner als 1% (Gesamt) bzw. 1,5% (Alleinstehende <65, Rentner/-innen, 2 Erwachsene ohne Kinder) bzw. 3% (Alleinerziehende, Zweielternfamilien mit 3 und mehr Kindern, andere Haushalte) nicht signifikant auf 95%-Konfidenzintervall.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Die Problematik der ungenügenden Wohnversorgung betrifft deutlich häufiger Haushalte mit Menschen ausländischer Herkunft als Schweizer Haushalte, wie die Tabelle 11 mit Auswertungen nach Migrationshintergrund zeigt. 42,8 Prozent der Haushalte, in denen alle Erwachsenen weder in der Schweiz noch in einem EU25-Staat geboren sind, sind nicht angemessen wohnversorgt. Dies ist in erster Linie entweder auf die beengten Wohnverhältnisse (23 Prozent) oder auf die zu hohe Wohnkostenbelastung zurückzuführen (20,2 Prozent). Diese Haushalte leben vier Mal häufiger in einer zu kleinen Wohnung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung beziehungsweise mehr als doppelt so häufig als Haushalte von in der EU25 geborenen Menschen.

Haushalte in der EU25 geborener Menschen sind ebenfalls überdurchschnittlich häufig von unzureichender Wohnversorgung betroffen (29,1 Prozent). Im Unterschied zu Haushalten mit Menschen aus Drittstaaten ist dies hauptsächlich auf die zu hohe Wohnkostenbelastung zurückzuführen.

Haushalte mit mindestens einer in der Schweiz geborenen Person sind mit einer Quote von 17,9 Prozent unterdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. Die Wohnkosten sind aber auch für diese Gruppe am häufigsten (14 Prozent) für eine ungenügende Versorgung verantwortlich.

Dieses Bild verändert sich, wenn zusätzlich nach Armutsbetroffenheit ausgewertet wird, wobei für Haushalte mit Menschen aus Drittstaaten aufgrund ungenügender Beobachtungswerte keine Aussagen gemacht werden können; diese machen in der gesamten Erhebung SILC lediglich 5,7 Prozent der Stichprobe aus (vgl. Tabelle 11). Armutsbetroffene EU-Haushalte sind in knapp 88 Prozent der Fälle aufgrund der zu hohen Wohnkosten ungenügend versorgt – bei Schweizer Haushalten ist dies bei 80 Prozent der Haushalte der Fall. In der Dimension «Wohnungsgrösse» sind EU-Haushalte zudem doppelt so häufig ungenügend versorgt wie Schweizer Haushalte (19,6 Prozent im Vergleich zu 8,3 Prozent). Tendenziell haben armutsbetroffene Haushalte mit Menschen aus der EU im Vergleich zu Schweizer Haushalten im Bereich Wohnen ein höheres Risiko, unterversorgt zu sein.

Tabelle 11: Ungenügende Wohnversorgung nach Migrationshintergrund

	Drittstaaten (1)	EU (2)	CH (3)	Drittstaaten (arm)	EU (arm)	CH (arm)	Gesamt
WK	20,2%	22,0%	14,0%	()	87,7%	80,2%	15,5%
WG ₁	23,0%	9,3%	4,5%	()	19,6%	8,3%	6,2%
WQ	4,4%	6,5%	3,8%	()	14,6%	5,8%	4,2%
WL*	5,5%	10,4%	9,7%	()	14,1%	12,4%	9,6%
GW	42,8%	29,1%	17,9%	()	()	79,3%	20,8%
0 Dim.	57,2%	70,9%	82,1%	()	()	20,7%	79,2%
1 Dim.	35,8%	22,2%	14,7%	()	()	59,0%	16,9%
2 Dim.	6,0%	5,8%	3,0%	()	()	18,5%	3,6%
3 Dim.	0,9%	1,1%	0,2%	()	()	1,8%	0,4%
Anteile der Haushalte	5,7%	14,3%	79,9%	14,7%	15,1%	8,7%	100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte und Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: 1'238, Gesamt Wohnen. Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100; WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohversorgung, 0 Dim.: keine Dimension ungenügend versorgt, 1 Dim.: eine Dimension ungenügend versorgt, 2 Dim.: zwei Dimensionen ungenügend versorgt, 3 Dim.: drei Dimensionen ungenügend versorgt.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension Wohnlage begründet keine ungenügende Gesamtwohversorgung.

Tabelle 12 zeigt die Entwicklung der ungenügenden Gesamtwohnversorgung sowie diejenige innerhalb der Dimension «Wohnkosten» für Haushalte mit Migrationshintergrund und für Schweizer Haushalte. Aufgrund geringer Fallzahlen ist eine spezifische Auswertung nach Armutsbetroffenheit oder prekärer Lebenslage nicht möglich, jedoch eine nach Einkommensdezilen. Generell ist bei der Wohnkostenbelastung keine Ungleichheit nach Herkunft festzustellen, wenngleich Haushalte mit Migrationshintergrund in den unteren Einkommensdezilen leicht häufiger von ungenügender Versorgung in der Dimension «Wohnkosten» betroffen sind. Ihre ungenügende Gesamtwohnversorgungsquote im ersten Einkommensdezil ist um 13 Prozentpunkte höher im Vergleich zu Schweizer Haushalten (83,1 Prozent im Vergleich zu 70,2 Prozent). Arend et al. (1990:123) haben diesen Sachverhalt ebenfalls untersucht und für das Jahr 1990 – gemessen mit der Nettomietbelastung – bei Mieterhaushalten ausländischer Herkunft keine bedeutend höheren Belastungen als bei Schweizer Mieterhaushalten festgestellt. Innerhalb der Gruppe der Migrantinnen und Migranten konnten bei der Auswertung der Wohnkostenbelastung nach Einkommensdezilen zwischen EU25-Haushalten und Haushalten mit Menschen aus Drittstaaten Unterschiede festgestellt werden. Letztere sind allerdings aufgrund der tiefen Fallzahlen nicht auswertbar.

Tabelle 12: Ungenügende Wohnversorgung insgesamt und in der Dimension «Wohnkosten» nach Einkommensklassen und Migrationshintergrund (verfügbares Äquivalenzeinkommen 2012)

Herkunft	WK		GW		Verteilung über die Dezile	
	Migration	Schweiz	Migration	Schweiz	Migration	Schweiz
Einkommensdezile:						
1. Dezil	67,7%	67,5%	83,1%	70,2%	13,4%	6,4%
2. Dezil	40,2%	37,4%	52,7%	47,0%	10,4%	7,9%
3. Dezil	27,3%	21,5%	45,6%	31,6%	12,5%	8,8%
4. Dezil	10,8%	12,1%	()	20,8%	8,6%	9,9%
5. Dezil	6,8%	7,4%	()	12,8%	9,4%	10,1%
6. Dezil	()	3,3%	()	9,6%	9,7%	10,4%
7. Dezil	()	2,4%	()	7,5%	9,3%	11,1%
8. Dezil	()	1,3%	()	7,3%	7,1%	11,9%
9. Dezil	()	0,8%	()	4,4%	9,4%	11,8%
10. Dezil	()	0,5%	()	2,7%	10,1%	11,7%
Gesamt	21,5%	14,0%	32,7%	17,9%	100%	100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte und Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'238. Anmerkungen: WK: Wohnkosten, GW: Gesamtwohnversorgung; Werte für die Verteilung über Dezile beziehen sich auf die Fälle, die bei der Gesamtwohnversorgung einen gültigen Wert aufweisen; n: 6'291. Leere Zellen beruhen auf Fallzahlen im Nenner <100. Verfügbares Äquivalenzeinkommen vgl. S. 15, Migrationshintergrund vgl. S. 23.

Ein wichtiger Risikofaktor für Armutsbetroffenheit ist der Bildungsstand. Tabelle 13 zeigt die Auswertung bezüglich dieses Faktors. Haushalte, bestehend aus Menschen mit hohem Bildungsstand (Tertiärstufe), sind deutlich weniger von der Problematik der ungenügenden Wohnversorgung betroffen als Haushalte, bestehend aus Menschen mit tieferem Bildungsstand (14,2 Prozent im Vergleich zu 42,7 Prozent). Dieses Bild deutet darauf hin, dass Menschen mit tiefem Bildungsstand eher im Tieflohntsektor angestellt sind und somit Wohnkosten haben, die einen grösseren Anteil am Einkommen ausmachen. Der hohe Anteil ungenügend versorgter Haushalte mit tiefem Bildungsstand (Sekundarstufe I)

in der Dimension «Wohnkosten» (37,9 Prozent) bekräftigt diese Annahme. Interessant ist zudem, dass diese Haushalte zu einem nicht zu vernachlässigenden Teil in zwei oder gar drei Wohndimensionen gleichzeitig ungenügend versorgt sind (insgesamt 10,4 Prozent). Ein tiefer Bildungsstand kann folglich als Risikofaktor für mehrfach benachteiligte Wohnsituationen betrachtet werden.

Werden diese Gruppen nach Armutsbetroffenheit ausgewertet, sind die festgestellten Unterschiede nach Bildungsstand nicht mehr so deutlich, wobei für Haushalte mit tiefem Bildungsstand aufgrund nicht ausreichender Beobachtungswerte keine Aussagen gemacht werden können. Armutsbetroffene Haushalte weisen unabhängig vom Bildungsstand Sekundarstufe II oder Tertiärstufe hohe Quoten von ungenügender Wohnversorgung auf (zwischen 81 Prozent und 83 Prozent). In der Dimension «Wohnkosten» hat ein tiefer Bildungsstand einen indirekten Einfluss. Je tiefer der Bildungsstand, desto grösser ist das Risiko, ein tiefes Einkommen zu generieren und eine unangemessene Wohnkostenbelastung aufzuweisen.

Tabelle 13: Ungenügende Wohnversorgung nach Bildungsstand

	Sek. I (1)	Sek. II (2)	Tertiär (3)	Sek. I (arm)	Sek. II (arm)	Tertiär (arm)	Gesamt
WK	37,9%	16,0%	8,3%	87,9%	79,9%	81,0%	15,5%
WG ₁	9,9%	6,9%	4,4%	()	12,5%	11,2%	6,2%
WQ	6,5%	4,3%	3,3%	6,3%	8,3%	6,3%	4,2%
WL*	16,1%	9,9%	7,1%	19,8%	10,1%	9,8%	9,6%
GW	42,7%	22,6%	14,2%	()	83,0%	81,4%	20,8%
0 Dim.	57,3%	77,4%	85,8%	()	17,0%	18,6%	79,2%
1 Dim.	32,3%	18,3%	11,9%	()	59,1%	59,9%	16,9%
2 Dim.	8,4%	3,9%	2,1%	()	20,9%	19,0%	3,6%
3 Dim.	2,0%	0,4%	0,1%	()	3,0%	2,5%	0,4%
Anteile der Haushalte	9,4%	57,7%	32,9%	25,6%	10,3%	4,9%	100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte und Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'238. Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100; WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung, 0 Dim.: keine Dimension ungenügend versorgt, 1 Dim.: eine Dimension ungenügend versorgt, 2 Dim.: zwei Dimensionen ungenügend versorgt, 3 Dim.: drei Dimensionen ungenügend versorgt.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

3.2.1 Kernaussagen zur Auswertung nach Haushaltstypen mit erhöhtem Armutsrisiko

Im vorangehenden Kapitel wurde die Wohnversorgung verschiedener sozialer Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko untersucht. Folgende Kernaussagen können aus dieser Analyse abgeleitet werden:

- 1) *Alleinstehende unter 65 Jahren, Alleinerziehende, Altersrentnerinnen und -rentner sind überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt (zwischen 31 Prozent und 39 Prozent).*
- 2) *Haushalte, in denen ausschliesslich Personen mit Migrationshintergrund leben, sind stark überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. Haushalte, in denen ausschliesslich Personen aus Drittstaaten leben, sind in vier von zehn Fällen ungenügend wohnversorgt. Schweizer Haushalte sind mit knapp 18 Prozent unterdurchschnittlich von ungenügender Wohnversorgung betroffen.*
- 3) *Je tiefer der Bildungsstand, desto grösser ist das Risiko, ein tiefes Einkommen zu generieren und somit in der Dimension «Wohnkosten» ungenügend versorgt zu sein.*

3.2.2 Validierung der Kernaussagen durch Expertinnen und Experten

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus den Auswertungen zu den sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko mit den Aussagen der Expertinnen und Experten verglichen und somit validiert.

Mieterinnen- und Mieterverbände weisen für die soziale Gruppe der Altersrentnerinnen und Altersrentner darauf hin, dass der Anstieg der Mietzinsen nach einer Sanierung für diese langjährigen Mietenden vergleichsweise häufig zu Problemen führt. Dies gelte besonders für alleinstehende Frauen in höherem Alter, welche so aufgrund fehlender zweiter Säule in finanzielle Bedrängnis gelangen.⁵⁴ Ein weiteres Problem für diese Gruppe sind Kündigungen, die infolge Totalsanierungen erfolgen. Ein Umzug kann für ältere Menschen in dieser Situation eine grosse soziale Destabilisierung bedeuten. Einzelne Expertinnen und Experten aus städtischen Sozialdiensten weisen für diese soziale Gruppe zudem darauf hin, dass sich immer mehr alleinstehende Rentenbeziehende in zu grossen Wohnungen befinden. Oftmals gesundheitlich eingeschränkt, sind diese nicht mehr im Stande, diesen Wohnraum angemessen zu pflegen.

Alleinerziehende stellen aus Sicht aller befragten Sozialdienste ebenfalls eine Risikogruppe dar. Nach einer Scheidung muss häufig das bisherige Familieneinkommen die Existenz von zwei Haushalten sichern. Ist die Erwerbsintegration des betreuenden Elternteils tief, so können die Wohnkosten im Verhältnis zum Einkommen schnell einen kritischen Anteil annehmen. Für den betreuenden Elternteil bleibt der Wohnraumbedarf gleich hoch wie vor der Scheidung. Hinzu kommt, dass bei der Unterhaltsberechnung die sogenannte Mankoüberbindung⁵⁵ angewendet wird, die bei fehlendem Einkommen des Unterhaltspflichtigen zu ungenügenden Unterhaltsbeiträgen führen kann.⁵⁶ Somit riskieren Alleinerziehende aus strukturellen Gründen, schneller eine zu hohe Wohnkostenbelastung. Weil Alleinerziehende häufiger als andere soziale Gruppen finanziell eingeschränkt sind, bewohnen sie gemäss Aussagen der städtischen Sozialdienste häufiger Wohnungen im günstigen Preissegment, die sich wiederum häufig in benachteiligten Quartieren mit lärmigen Verkehrsachsen befinden.

Die Mehrheit der befragten Expertinnen und Experten identifiziert Menschen mit Migrationshintergrund als besonders benachteiligte Gruppe in Bezug auf ihre Wohnversorgung. Hierfür werden zusätzlich zu den Diskriminierungen aufgrund Hautfarbe, Herkunft oder fremd klingender Namen verschiedene weitere Gründe angeführt. Sie sind überdurchschnittlich oft im Tieflohnssektor angestellt und haben aus diesem Grund häufig unangemessen hohe Wohnkosten im Vergleich zu ihrem Einkommen. In der Dimension «Wohnungsgrösse» sind gemäss Aussagen der Expertinnen und Experten Migrantinnen und Migranten öfter benachteiligt als Schweizer Haushalte, weil sie eine kleine Wohnung in Kauf nehmen, um Kosten zu sparen. Insbesondere Haushalte mit Menschen aus Drittstaaten, in erster Linie Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, verfügen zudem häufig über zu wenig Wohnkompetenzen. Dies wirkt sich gemäss einer Mehrheit der Gesprächspartnerinnen und -partner sowohl negativ bei der Wohnungssuche als auch beim Erhalt einer geeigneten Wohnsituation aus. Sie haben nicht selten Probleme mit Nachbarn, weil ihnen Kompetenzen fehlen wie Kenntnisse über Ruhezeiten, die Bedienung einer Waschküche oder die Instandhaltung einer Wohnung.

Nicht alle Bevölkerungsgruppen ausländischer Herkunft sind allerdings gleichermassen von diskriminierenden Vorurteilen betroffen. Gemäss Aussagen eines Sozialdienstes werden soziale Gruppen aus

⁵⁴ Diese Einschätzung wird bestätigt durch eine Studie des BFS (2014a:9).

⁵⁵ Die «Mankoüberbindung» bezeichnet die im Unterhaltsrecht aktuell geltende bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach dem Unterhaltsschuldner bei der Bemessung der Unterhaltsbeiträge nicht in sein betriebsrechtliches Existenzminimum eingegriffen werden darf (vgl. Freivogel 2007:4ff.).

⁵⁶ Für mehr Informationen zum Unterhaltsrecht vgl. SKOS-Stellungnahme zur Mankoteilung: http://skos.ch/uploads/media/2013_Mankoteilung_Diskussionspapier_01.pdf

dem ehemaligen Jugoslawien oder mit tamilischer Herkunft heutzutage weniger stark diskriminiert als Menschen mit afrikanischer oder arabischer Herkunft, weil sie besser integriert und somit auch besser vernetzt und organisiert sind. Zu erwähnen ist, dass bereits Arend et al. (1990:33) auf die besondere Vulnerabilität von Teilgruppen ausländischer Herkunft hingewiesen haben. So waren damals Haushalte mit jugoslawischer oder türkischer Herkunft besonders stigmatisiert und als Mieter und Mieterinnen unerwünscht. Je nach Aufenthaltsdauer, Migrationswelle, Gewöhnung der Schweizer Gesellschaft an die Bevölkerungsgruppen und politischer Stimmungslage gegenüber Gruppen ausländischer Herkunft gibt es also Verschiebungen hinsichtlich der Stigmatisierungs- und Diskriminierungsintensität.

In Winterthur wird festgestellt, dass Migrantinnen und Migranten in Genossenschaftswohnungen im Vergleich zum gesamten lokalen Wohnungsmarkt leicht untervertreten sind. Ein Grund dafür ist, dass Menschen aus anderen Ländern das Modell der Genossenschaften nicht kennen. Da die Nachfrage nach Genossenschaftswohnungen hoch ist, werden sie selten öffentlich ausgeschrieben; dies trägt ebenfalls dazu bei, dass informierte Haushalte im Vorteil sind.

Eine weitere soziale Gruppe mit erhöhtem Armutsrisiko, die in der quantitativen Studie aufgrund ungenügender Daten nicht untersucht werden konnte, aber in der Mehrheit der geführten Expertengespräche genannt wird, sind verschuldete Menschen mit Betreibungen: Beim Verlust ihrer Wohnung sind sie in hohem Mass gefährdet, eine lange Zeit in Übergangslösungen (Notwohnungen) leben zu müssen, weil sie weder im freien noch im subventionierten Wohnungsmarkt eine Wohnung finden können. Schulden sind bei Wohnungsbewerbungen in den allermeisten Fällen ein Ausschlusskriterium.

Die Kernaussagen aus den quantitativen Auswertungen zu den sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko können durch die Experteninterviews grundsätzlich bestätigt werden. Diese sozialen Gruppen werden auch in der Praxis als Risikogruppen wahrgenommen.

3.3 Auswertung nach Urbanisierungsgrad, Grossregionen und Wohnstatus

In diesem Kapitel werden die quantitativen Daten nach Urbanisierungsgrad, Grossregionen und Wohnstatus ausgewertet (vgl. Ausführungen auf Seite 23). Mit den Variablen «Urbanisierungsgrad» und «Grossregionen» soll die Wohnversorgung der Haushalte nach Bevölkerungsdichte und Regionen untersucht werden. Die Auswertung nach Wohnstatus dient der Überprüfung der Hypothese, dass Haushalte in Mietverhältnissen tendenziell schlechter wohnversorgt sind als Eigentümerhaushalte. Die Auswertungen nach Urbanisierungsgrad und Wohnstatus werden zudem speziell für Haushalte armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen vertieft untersucht.

Tabelle 14 zeigt, dass armutsbetroffene Haushalte in grösseren städtischen Gebieten in grösserem Ausmass von ungenügender Wohnversorgung betroffen sind als armutsbetroffene Haushalte in kleineren städtischen Gebieten (93,2 Prozent beziehungsweise 82,4 Prozent). Im Verhältnis zu allen Haushalten ist dieser Unterschied deutlich kleiner, nämlich 11,5 Prozent in grösseren und 9,3 Prozent in kleineren städtischen Gebieten. Im Verhältnis zum Total aller Haushalte sind die Unterschiede in der Wohnunterversorgung von armutsbetroffenen Haushalten für kleinere und grössere städtische Gebiete weniger deutlich (11,5 Prozent beziehungsweise 9,3 Prozent).

Prüft man die Versorgungswerte für Armutsbetroffene in städtischen Gebieten entlang der vier Wohndimensionen, stellt man fest, dass diese Haushalte bis auf die Wohnlage in allen Dimensionen höhere Werte ungenügender Versorgung aufweisen als in weniger dicht besiedelten Gebieten. Sie haben in über 90 Prozent der Fälle eine zu hohe Wohnkostenbelastung (kleinere städtische Gebiete: 80 Prozent). Zudem kann festgehalten werden: Je dichter besiedelt ein Gebiet, desto ausgeprägter sind die

Problemlagen in den Dimensionen «Wohnkosten», «Wohnungsgrösse» und «Wohnungsqualität» für Armutsbetroffene.

Tabelle 14: Ungenügende Wohnversorgung nach Urbanisierungsgrad

2012	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Grössere städtische Gebiete (1)	19,1%	8,0%	5,9%	5,9%	29,8%	27,8%
Kleinere städtische Gebiete (2)	14,8%	4,2%	3,8%	8,2%	22,0%	48,9%
Ländliche Gebiete (3)	12,7%	1,9%	2,9%	16,7%	18,0%	23,4%
(1) arm	90,6%	12,5%	8,8%	7,4%	93,4%	11,5%
(2) arm	80,7%	7,3%	6,3%	10,9%	82,4%	9,3%
(3) arm	72,3%	5,4%	8,1%	22,4%	74,1%	9,6%
Gesamt	15,5%	4,7%	4,2%	9,6%	23,2%	
2007	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Grössere städtische Gebiete (1)	20,0%	8,0%	6,5%	5,3%	29,4%	52,4% ⁵⁷
Kleinere städtische Gebiete (2)	12,7%	4,6%	4,3%	9,9%	19,8%	33,4%
Ländliche Gebiete (3)	10,7%	6,2%	3,5%	11,4%	19,1%	14,3%
(1) arm	85,8%	16,0%	10,6%	6,7%	89,4%	11,9%
(2) arm	74,4%	8,0%	8,3%	10,3%	79,1%	9,5%
(3) arm	()	10,7%	4,3%	12,1%	()	11,0%
Gesamt	16,2%	6,6%	5,3%	7,7%	24,7%	
Veränderung	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	
Grössere städtische Gebiete (1)	-0,8%	0,0%	-0,6%	0,6%	0,4%	
Kleinere städtische Gebiete (2)	2,2%	-0,4%	-0,5%	-1,6%	2,2%	
Ländliche Gebiete (3)	2,0%	-4,3%	-0,6%	5,3%	-1,1%	
(1) arm	4,7%	-3,5%	-1,8%	0,7%	4,1%	
(2) arm	6,2%	-0,6%	-2,0%	0,6%	()	
(3) arm	()	-5,2%	3,8%	10,4%	()	
Gesamt	-0,7%	-1,9%	-1,2%	1,8%	-1,4%	

Quelle: BFS SILC 2012 und 2007 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529 (2012), 6'612 (2007), fehlende Werte: Gesamt Wohnen 131 (2012), 209 (2007). Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100; WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

⁵⁷ Zwischen 2007 und 2012 hat das BFS die Bestimmung der Grenzen bezüglich der Kategorien «kleinere städtische Gebiete» und «grössere städtische Gebiete» verändert. Diese Verschiebungen sind gemäss Auskunft des BFS auf die Revision der Definition des Urbanisierungsgrads ab der Erhebung SILC 2012 zurückzuführen. Ein Teil der Haushalte, die 2007 der Kategorie «grössere städtische Gebiete» zugeordnet wurden, sind gemäss der neuen Definition im Jahr 2012 in der Kategorie «kleinere städtische Gebiete» zuzuordnen.

Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene kann festgehalten werden, dass eine ungenügende Wohnversorgung in der Tendenz ein urbanes Phänomen ist. Der Anteil ungenügend versorgter Haushalte beträgt in grösseren städtischen Gebieten knapp 30 Prozent. Tabelle 14 zeigt auch, dass der grösste Anteil der Haushalte in kleineren städtischen Gebieten wohnt (Anteil von knapp 49 Prozent). In diesen Gebieten sind die Haushalte mit 22 Prozent leicht unterdurchschnittlich ungenügend wohnversorgt. Die ungenügende Versorgung ist in grösseren städtischen Gebieten um ungefähr 8 Prozentpunkte höher. In der Dimension «Wohnungsgrösse» sind Haushalte in grösseren städtischen Gebieten ebenfalls häufiger ungenügend versorgt als in kleineren städtischen Gebieten (8 Prozent beziehungsweise 4,2 Prozent).

In ländlichen Gebieten sind mit 18 Prozent weniger Haushalte ungenügend wohnversorgt als im Durchschnitt. Solche Haushalte sind deutlich seltener in der Dimension der Wohnkosten ungenügend versorgt und weisen auch in anderen Dimensionen (Wohnungsgrösse und Wohnungsqualität) weniger oft Defizite auf. Erwartungsgemäss sind diese Haushalte allerdings häufig in der Dimension «Wohnlage» ungenügend versorgt. In ländlichen Gebieten ist die Erreichbarkeit zu wesentlichen sozialen Infrastrukturen wie beispielsweise einer Kindertagesstätte nicht immer gegeben. Bei der Mehrheit dieser Haushalte handelt es sich aber um einkommensstarke Haushalte, die diese Nachteile kompensieren können.

Die Erhebung SILC ermöglicht es uns, die Wohnversorgung nach verschiedenen Grossregionen auszuwerten. Tabelle 15 zeigt die Ergebnisse.

Tabelle 15: Wohnversorgung nach Grossregionen

2012	WK	WG1	WQ	WL*	GW
Genfersee	18,4%	8,2%	4,9%	13,3%	24,4%
Mittelland	14,1%	4,6%	3,6%	10,8%	17,5%
Nordwestschweiz	14,7%	5,6%	4,2%	7,1%	19,5%
Zürich	15,8%	8,2%	4,9%	6,3%	23,6%
Ostschweiz	14,3%	4,6%	2,5%	8,2%	17,2%
Zentralschweiz	13,9%	4,6%	3,8%	8,0%	18,8%
Tessin	19,0%	6,2%	6,9%	16,2%	28,6%
Gesamt	15,5%	4,7%	4,2%	9,6%	23,2%

Quelle: BFS SILC 2012, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7'529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'237. WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Die Grossregionen sind erwartungsgemäss mit unterschiedlicher Intensität von der Problematik der Wohnversorgung betroffen. Die Vermutung liegt nahe, dass die unterschiedlich hohen Leerstandsziffern, Dynamiken sowie Eigenheiten der regionalen Wohnungsmärkte eine nicht unerhebliche Rolle für die Erklärung dieser Unterschiede spielen.

Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene stechen drei Grossregionen hervor, die überdurchschnittliche Werte ungenügender Versorgung aufweisen. Die Grossregion Tessin ist am meisten von dieser Problematik betroffen. Insgesamt 28,6 Prozent der Haushalte sind dort ungenügend versorgt; auffallend für diese Grossregion ist der hohe Anteil ungenügend versorgter Haushalte im Bereich der Wohnlage (16,2 Prozent). Auch Haushalte aus der Grossregion Genfersee mit den Städten Genf und Lausanne

sind stark von ungenügender Wohnversorgung betroffen (24,4 Prozent). Die dritte Problemregion, in der Haushalte überdurchschnittlich häufig ungenügend wohnversorgt sind, ist die Grossregion Zürich. 23,6 Prozent der Haushalte in dieser Region sind ungenügend wohnversorgt. Dieser Wert liegt knapp über dem Schweizer Durchschnitt. Auch hier sind die zu hohen Wohnkostenbelastungen dafür verantwortlich.

Die letzte Auswertung in diesem Kapitel fokussiert auf den Wohnstatus. Tabelle 16 zeigt die Resultate. Sie bestätigen, dass Mieter und Mieterinnen im Vergleich zu Eigentümern und Eigentümerinnen eher ungenügend wohnversorgt sind. Haushalte in Mietwohnungen sind etwa in 29 Prozent der Fälle ungenügend wohnversorgt – in gut 21 Prozent der Fälle sind die zu hohen ausschlaggebender Faktor. Eigentümer und Eigentümerinnen sind in 10,1 Prozent der Fälle ungenügend gesamtwohnversorgt – 7,9 Prozent haben zu hohe Wohnkostenbelastungen. Menschen, die in mietreduzierten Wohnungen leben, sind überdurchschnittlich häufig ungenügend wohnversorgt (knapp 26 Prozent). Interessant ist, dass diese Haushalte fast gleich häufig zu kleine Wohnungen wie auch zu hohe Wohnkostenbelastungen aufweisen (ca. 11 Prozent beziehungsweise 13 Prozent). Entweder sind die Wohnungen von passender Grösse trotz Subvention für die betroffenen Haushalte zu teuer, oder die Mietenden bevorzugen eine zu kleine, subventionierte anstelle einer genügend grossen, nicht subventionierten Wohnung.

Tabelle 16: Ungenügende Wohnversorgung nach Wohnstatus

	Eigentum (1)	Miete (2)	Mietreduzierte Wohnung (3)	(1) arm	(2) arm	(3) arm	Gesamt
WK	7,9%	21,3%	12,9%	65,3%	91,7%	()	15,5%
WG ₁	1,9%	9,2%	10,9%	3,2%	17,8%	()	6,2%
WQ	2,1%	5,5%	6,9%	6,8%	7,7%	()	4,2%
WL*	10,9%	7,8%	17,1%	17,2%	9,2%	()	9,6%
GW	10,1%	28,9%	25,8%	65,8%	94,8%	()	20,8%
0 Dim.	89,9%	71,1%	74,2%	34,2%	5,2%	()	79,2%
1 Dim.	8,2%	23,6%	19,6%	50,4%	68,0%	()	16,9%
2 Dim.	1,8%	4,8%	6,2%	13,7%	22,0%	()	3,6%
3 Dim.	0,1%	0,6%	0,0%	1,7%	4,8%	()	0,4%
Anteile der Haushalte	40,2%	54,8%	5,0%	7,3%	11,7%	12,4%	100%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 7529, fehlende Werte: Gesamt Wohnen 1'242.

Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100; WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung, 0 Dim.: keine Dimension ungenügend versorgt, 1 Dim.: eine Dimension ungenügend versorgt, 2 Dim.: zwei Dimensionen ungenügend versorgt, 3 Dim.: drei Dimensionen ungenügend versorgt.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Armutsbetroffene Mieterhaushalte sind zu knapp 95 Prozent ungenügend wohnversorgt – über 90 Prozent haben im Vergleich zum Einkommen zu hohe Wohnkosten. Auch armutsbetroffene Eigentümerinnen und Eigentümer sind häufig ungenügend wohnversorgt. Die Quote der ungenügend gesamtwohnversorgten Eigentümerhaushalte ist aber mit knapp 66 Prozent deutlich tiefer als bei Mieterhaushalten. Für Haushalte in mietreduzierten Wohnungen sind aufgrund der kleinen Fallzahl keine Aussagen möglich.

Um die Sensitivität der Quote von zu hohen Wohnkosten zu untersuchen, haben wir für die Gruppe der Mieterinnen und Mieter mit marktüblichem Mietzins eine zusätzliche Simulation mit tieferer Wohnkostenbelastung durchgeführt. Damit können wir abschätzen, wie viele Haushalte von einer Entspannung des Wohnungsmarkts und der damit verbundenen Wohnkostenproblematik profitieren würden.

Hätten Haushalte mit marktüblicher Miete 10 Prozent tiefere Wohnkosten zu tragen, wären für 5,3 Prozent der Haushalte die Belastungen nicht mehr zu hoch. In anderen Worten, für 5,3 Prozent dieser Haushalte würden die Wohnkosten die 30-Prozent-Schwelle des Bruttoeinkommens nicht mehr überschreiten und die ungenügende Versorgungsquote in der Dimension Wohnkosten wäre neu bei 16 Prozent.

Hätten Haushalte mit marktüblicher Miete 15 Prozent tiefere Wohnkosten zu tragen, würde die ungenügende Versorgungsquote in der Dimension «Wohnkosten» sogar auf 13,4 Prozent sinken. Wären die Wohnkosten für diese Gruppe gar um 20 Prozent tiefer, wären nur noch 11,6 Prozent ungenügend versorgt. Es kann also eine relativ hohe Sensitivität festgestellt werden und eine Entspannung der Wohnkostenproblematik würde vielen Haushalten zugutekommen.

Aufgrund der beschränkten Fallzahlen kann eine analoge Simulation nicht spezifisch für die Haushalte von armutsbetroffenen Menschen durchgeführt werden. Die Simulationen zur Wohnkostenbelastungsgrenze im Anhang 4 zeigen jedoch, wie sensitiv die Modellierung der Wohnkostenbelastung gerade bei armutsbetroffenen Haushalten ausfällt. Einen direkten Vergleich dieser beiden Simulationen lassen die konzeptionellen Differenzen nicht zu.

3.3.1 Kernaussagen zur Auswertung nach Urbanisierungsgrad und Wohnstatus

Im vorherigen Kapitel wurde die Wohnversorgung nach Urbanisierungsgrad, Grossregionen und Wohnstatus untersucht. Folgende Kernaussagen können aus dieser Analyse abgeleitet werden:

- 1) *Ungenügende Wohnversorgung ist tendenziell ein urbanes Phänomen. In grösseren städtischen Gebieten sind knapp 30 Prozent der Haushalte ungenügend wohnversorgt.*
- 2) *In kleineren städtischen Gebieten sind armutsbetroffene Haushalte 2012 häufiger aufgrund der Wohnkostenbelastung ungenügend versorgt als 2007.*
- 3) *Haushalte, die in den Grossregionen Genfersee, Tessin und Zürich wohnhaft sind, sind überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. In den allermeisten Fällen ist die Wohnkostenbelastung zu hoch.*
- 4) *Mieterhaushalte haben ein deutlich höheres Risiko, ungenügend wohnversorgt zu sein als Eigentümerhaushalte.*

3.3.2 Validierung der Kernaussagen durch Expertinnen und Experten

Ungenügende Wohnversorgung ist in der Schweiz auch aus der Sicht aller befragten Expertinnen und Experten vorwiegend ein urbanes Phänomen. Dies ist gemäss einer Mehrheit der Befragten in erster Linie darauf zurückzuführen, dass armutsbetroffene Haushalte eher in den Städten und Agglomerationen wohnen als in weniger dicht besiedelten Gebieten und der zur Verfügung stehende geeignete Wohnraum in der Stadt besonders für diese sozialen Gruppen begrenzt ist. Die Bandbreite an unterschiedlichen Problemlagen in der Wohnversorgung, mit denen die städtischen Sozialdienste konfrontiert sind, sei im Vergleich zu ländlichen Gebieten sowohl quantitativ als auch in qualitativer Hinsicht hervorzuheben. Die urbanen Problemlagen, die in den Gesprächen mit städtischen Sozialdiensten

genannt wurden, reichen von unsicherem Wohnstatus (befristete Mietverträge, Untermietverträge, dubiose Mietverträge⁵⁸) über Wohnungslosigkeit und drohende Zwangsräumungen, hohe Mietpreise, Überbelegungen sowie Unterbelegung⁵⁹, Diskriminierung bei der Wohnungssuche bis zu ungenügender Wohnungsqualität (insbesondere Schimmel und Lärmimmissionen) und Wohnlage.

Die oben genannten Problemlagen kommen in allen grösseren Schweizer Städten vor. Je nach regionalem Wohnungsmarkt und zur Verfügung stehendem Wohnraum sowie je nach Struktur der Sozialhilfebeziehenden treten sie in unterschiedlicher Intensität auf.⁶⁰ Besonders kritisch ist gemäss den in diesen Regionen geführten Expertengesprächen mit Sozialdiensten die Situation in Genf, Lausanne und Renens. In diesen Städten ist es eine Herausforderung, eine dauerhafte Lösung in Bezug auf die Wohnsicherheit von Sozialhilfebeziehenden zu finden. Von dieser Problematik sind Familien und Einpersonenhaushalte gleichermassen betroffen. Falls die Wohnung bereits verloren ist, muss eine Notlösung gefunden werden. Aktuell leben gemäss dem Genfer Sozialdienst 400 Sozialhilfebeziehende in Hotels. In Lausanne sind es nach Aussage des dortigen Sozialdiensts 130 von der Sozialhilfe unterstützte Haushalte. Die Problematik der zu hohen Wohnkostenbelastung oder der Überbelegung fällt dadurch in den Hintergrund, weil der Existenzsicherungsauftrag im Zentrum liegt. In den Städten Zürich, Bern, Lugano, Luzern und Basel kommen solche Problemlagen gemäss den geführten Interviews seltener vor. Hier dominieren die zu hohen Belastungen oder die unangemessene Wohnungsgrösse, vor allem bei kinderreichen Familien.

Der Sozialdienst in Herisau hingegen, als typisches Beispiel eines ländlichen Sozialdienstes, sieht sich mit keinen grossen Problemen bezüglich der Wohnversorgung von Sozialhilfebeziehenden konfrontiert. Grundsätzlich findet man eine Wohnung zu einem Mietzins, der im Rahmen der Mietzinsrichtlinien liegt. Die Aufgabe des Sozialdienstes sei es, auf eine angemessene Wohnungsqualität für Sozialhilfebeziehende zu achten. Gewisse Vermieter vermieten Wohnungen in schlechtem Zustand zu einem Mietzins, der noch knapp im Rahmen der Mietzinsrichtlinien der Sozialhilfe liegt. Teilweise seien sie auch mit überschuldeten Menschen konfrontiert, die Mühe haben, eine Wohnung zu finden.

Durch die Experteninterviews mit den Leiterinnen und Leitern der Sozialdienste Schlieren und Renens wurde die Situation der Agglomeration der Städte Lausanne und Zürich vertieft untersucht. Etwaige Effekte der Verdrängung aus der Stadt in die Agglomeration konnten somit überprüft werden. Während aus Lausanne nach Renens grundsätzlich keine Verdrängung von Armutsbetroffenen festzustellen ist – dies ist gemäss Expertengespräch auf die beidseitig gleichermassen saturierten Wohnungsmärkte zurückzuführen –, bestätigen die Resultate für den Grossraum Zürich solche Effekte. Schlieren hat eine «Wanderungsbilanz» gezogen und stellt eine 8-prozentige jährliche Fallzunahme aus Zürich fest: Während vor allem junge Menschen aus Schlieren nach Zürich in Wohngemeinschaften ziehen, weichen Familien aus Zürich nach Schlieren aus, weil sie in der Stadt keinen günstigen Wohnraum mit mindestens 4 oder 5 Zimmern finden. Dieses Resultat deckt sich mit den Erkenntnissen aus dem Zürcher Sozialbericht (BFS 2014h:59): Im Vergleich zu anderen Gemeinden zahlen Sozialhilfebeziehende in der Stadt Zürich die höchsten Mieten und wohnen mit durchschnittlich 2,5 Zimmern in den kleinsten Wohnungen. Auch in der letzten Ausgabe des statistischen Amtes des Kantons Luzern LUSTAT zur Sozialhilfe (2014/09:3) wird darauf hingewiesen, dass *«ein Umzug der Empfängerinnen und Empfänger aus kleineren in grössere, anonymere Gemeinden zu beobachten ist. Der Agglomerationsgürtel*

⁵⁸ Eine neu zu beobachtende Strategie privater Vermieter ist die Überwälzung von Mietkosten auf die Nebenkosten. Hier handelt es sich um rechtliche Grauzonen, die die Sozialdienste vor neue Herausforderungen stellen.

⁵⁹ Dies betrifft Menschen im Pensionsalter mit zu grossem Wohnraum. Diese Menschen sind häufig gesundheitlich eingeschränkt oder sozial isoliert. Sie sind mit der Pflege des Wohnraums überfordert.

⁶⁰ Familienhaushalte sind beispielsweise im Vergleich zu Einpersonenhaushalten eine besondere Herausforderung für die Sozialdienste in Schlieren, Basel, Lugano und Luzern, weil es zu wenige grosse Wohnungen im günstigen Preissegment gibt.

hat sich zudem aufgrund des teuren Wohnungsmarkts klar erweitert, das heisst, es sind mehr Gemeinden in Stadtnähe betroffen.» Auch der Immobilienverband Zürich konstatiert, dass in der Stadt Zürich der Nachfragedruck auf Wohnungen sehr hoch ist und dass deswegen Armutsbetroffene und Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen aus der Stadt verdrängt werden. Tendenziell verursacht der teure Wohnraum in Stadtzentren also eine Verdrängung von einkommensschwachen Haushalten in die Agglomeration. Falls die stadtnahen Gemeinden bereits ausgelastet sind (siehe Beispiel Renens), müssen die Haushalte geografisch noch weiter ausweichen.

Gemäss den Aussagen der Expertinnen und Experten kann die ungenügende Wohnversorgung als urbanes Phänomen betrachtet werden. Die Kernaussagen können in der Tendenz bestätigt werden. Ursache für diese Problemlagen sind in erster Linie die saturierten Wohnungsmärkte in urbanen Regionen. Interessant sind die verschiedenen Hinweise, die eine Ausbreitung dieser Problematik hin zu den Agglomerationen⁶¹ erkennen lassen (Lausanne und Renens oder Luzern). Die in gewissen Städten der Schweiz (Genf, Lausanne und Zürich) seit längerer Zeit bekannten Probleme bezüglich Wohnungsknappheit scheinen sich auf die Agglomerationen dieser Gegenden auszudehnen. Die Aussagen einzelner Expertinnen und Experten aus Sozialdiensten und Organisationen der Wohnhilfe bestätigen somit das Resultat der quantitativen Studie, dass armutsbetroffene Haushalte auch in kleineren städtischen Gebieten überdurchschnittlich oft mit einer zu hohen Wohnkostenbelastung konfrontiert sind. Ausserdem haben die Expertinnen und Experten aus Sozialdiensten darauf hingewiesen, dass Armutsbetroffene häufiger mit unsicherem Wohnstatus (Untermietvertrag) leben und dadurch gefährdet sind, ihre Wohnungen zu verlieren. Solche Hinweise können als Anregung dienen, diese Subgruppe innerhalb der Mieterhaushalte genauer zu untersuchen. Eine unsichere Wohnsituation kann gemäss einzelnen Expertinnen und Experten der Organisationen der Wohnhilfe auch dann entstehen, wenn die Armutsbetroffenen schlecht über ihre Rechte und Pflichten in einem Mietverhältnis informiert sind. Letztere verpassen wichtige Termine und erheben gegen Kündigungen keinen Einspruch.⁶² Die befragten Expertinnen und Experten konnten allerdings keine Angaben über das Ausmass dieser Problematik machen.

⁶¹ Hier verstehen alle befragten Expertinnen und Experten «Agglomeration» als Peripherie zum Stadtkern.

⁶² Weitere Umstände, die die Wohnsicherheit der Betroffenen gefährden können, sind zu spät bezahlte Mietzinse oder das Nichtbezahlen von Nebenkostenabrechnungen.

3.4 Wohnversorgung und Wohnzufriedenheit

In diesem Kapitel werden die in den drei vorangehenden Kapiteln ausgeführten Resultate zur Wohnversorgung mit der subjektiven Einschätzung der Haushalte verglichen.

3.4.1 Die subjektive Einschätzung der Wohnzufriedenheit

Tabelle 17a zeigt die subjektive Wohnzufriedenheit der Haushalte. Neben den Indikatoren, die zur Analyse der Wohnversorgung innerhalb der vier Wohndimensionen dienten, werden in der Erhebung SILC die Haushalte zu ihrer generellen Wohnsituation befragt. Diese Antworten verwenden wir als Kontrollgrösse. Wir nutzen dies zur besseren Einordnung unserer Resultate. Die Haushalte schätzen auf einer Skala von 0 (sehr tiefe Zufriedenheit) bis 10 (sehr hohe Zufriedenheit) ihre Wohnsituation ein.

Tabelle 17a: Subjektive Einschätzung der Wohnzufriedenheit

Zufriedenheit mit Wohnsituation:	Gesamtbevölkerung	Arm	Nicht arm	Prekär	Weder arm noch prekär
Skalenwert 0	0,5%	2,3%	0,3%	0,4%	0,3%
Skalenwert 1	0,1%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Skalenwert 2	0,3%	0,3%	0,3%	0,1%	0,3%
Skalenwert 3	0,6%	0,7%	0,6%	0,9%	0,5%
Skalenwert 4	0,9%	1,2%	0,9%	1,0%	0,9%
Skalenwert 5	2,9%	5,1%	2,8%	4,8%	2,6%
Skalenwert 6	3,7%	3,3%	3,7%	4,6%	3,7%
Skalenwert 7	10,1%	9,0%	10,1%	8,2%	10,2%
Skalenwert 8	25,0%	21,7%	25,3%	19,5%	25,6%
Skalenwert 9	17,1%	10,2%	17,7%	14,5%	17,8%
Skalenwert 10	38,9%	45,9%	38,3%	45,8%	37,8%
Gesamt	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: BFS SILC 2012 Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit; n: 17'463, fehlende Werte: 6'554.

Es zeigt sich, dass unsere Resultate (20,8 Prozent ungenügende Wohnversorgung) auf gesamtgesellschaftlicher Ebene in der Tendenz mit der subjektiven Einschätzung der Haushalte übereinstimmen. Tabelle 17b zeigt, dass ein Fünftel zumindest teilweise unzufrieden ist mit seiner Wohnsituation (Skalenwert 0 bis 7) beziehungsweise vier Fünftel der Haushalte hochzufrieden sind mit ihrer Wohnsituation (Skalenwert 8 bis 10).

Die Resultate bezüglich der Wohnzufriedenheit von armutsbetroffenen Haushalten sind allerdings nicht eindeutig. Tabelle 17b zeigt zwar, dass armutsbetroffene Haushalte deutlich häufiger unzufrieden sind mit ihrer Wohnsituation als nicht armutsbetroffene Haushalte. Im Vergleich zu den Nichtarmutsbetroffenen geben doppelt so viele Armutsbetroffene einen Skalenwert von 5 oder weniger an. Gleichzeitig gibt fast die Hälfte der armutsbetroffenen Haushalte den höchsten Skalenwert 10 an und drückt somit eine 100-prozentige Zufriedenheit in Bezug auf ihre Wohnsituation aus. Dies widerspricht den Resultaten der quantitativen Auswertungen, wonach 83,5 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte

ungenügend wohnversorgt sind, in erster Linie aufgrund der zu hohen Wohnkostenbelastung. Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen, also die Haushalte knapp über der Armutsgrenze, sind gleichermassen zufrieden beziehungsweise unzufrieden mit ihrer Wohnsituation wie Armutsbetroffene.

Tabelle 17b: Subjektive Einschätzung der Wohnzufriedenheit – kumulierte Prozentwerte⁶³

Zufriedenheit mit Wohnsituation:	Gesamtbevölkerung	Arm	Nicht arm	Prekär	Weder arm noch prekär
Skalenwert 0	0,5%	2,3%	0,3%	0,4%	0,3%
Skalenwert 1	0,5%	2,6%	0,4%	0,4%	0,4%
Skalenwert 2	0,8%	2,9%	0,6%	0,5%	0,6%
Skalenwert 3	1,4%	3,6%	1,2%	1,4%	1,2%
Skalenwert 4	2,3%	4,8%	2,1%	2,5%	2,1%
Skalenwert 5	5,3%	9,9%	4,9%	7,3%	4,7%
Skalenwert 6	9,0%	13,3%	8,6%	11,9%	8,4%
Skalenwert 7	19,0%	22,2%	18,8%	20,1%	18,7%
Skalenwert 8	44,0%	44,0%	44,1%	39,7%	44,3%
Skalenwert 9	61,1%	54,1%	61,7%	54,2%	62,2%
Skalenwert 10	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: BFS SILC 2012 Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit; n: 17'463, fehlende Werte: 6'554.

Tabelle 17c zeigt die kumulierten Prozentwerte für alle gemäss unserem Modell ausreichend wohnversorgten Haushalte. Die berechneten Werte für die Gruppe der Haushalte armutsbetroffener Menschen sowie von Menschen in prekären Lebenslagen sind aufgrund mangelnder Beobachtungen nicht auswertbar. Es zeigt sich, dass immer noch 16 Prozent der Haushalte zumindest teilweise unzufrieden sind mit ihrer Wohnsituation (Skalenwert zwischen 0 und 7), auch wenn sie nach unseren gesetzten Schwellenwerten keine ungenügende Wohnversorgung aufweisen. Lediglich 3,3 Prozent dieser Haushalte geben aber einen Skalenwert von 5 oder tiefer an. Dies bestätigt also tendenziell, dass die angemessen wohnversorgten Haushalte auch subjektiv mit ihrer Wohnsituation zufrieden sind.

⁶³ In der Tabelle 17b sind die in der Tabelle 17a angegebenen Prozentwerte pro Skalenwert kumuliert. Das heisst, in der Zeile «Skalenwert 1» sind alle Haushalte enthalten, die den Wert 0 oder 1 angegeben haben zur Einschätzung ihrer Wohnzufriedenheit; in der Zeile «Skalenwert 2» sind alle Haushalte enthalten, die den Wert 0, 1 oder 2 angegeben haben etc.

Tabelle 17c: Wohnzufriedenheit – kumulierte Prozentwerte der angemessen Wohnversorgten⁶⁴

Zufriedenheit mit Wohnsituation:	Gesamtbevölkerung	Arm	Nicht arm	Prekär	Weder arm noch prekär
Skalenwert 0	0,2%	()	0,2%	()	0,2%
Skalenwert 1	0,2%	()	0,2%	()	0,2%
Skalenwert 2	0,3%	()	0,3%	()	0,3%
Skalenwert 3	0,6%	()	0,6%	()	0,6%
Skalenwert 4	1,2%	()	1,2%	()	1,2%
Skalenwert 5	3,3%	()	3,2%	()	3,3%
Skalenwert 6	6,6%	()	6,6%	()	6,6%
Skalenwert 7	16,1%	()	16,1%	()	16,3%
Skalenwert 8	41,7%	()	41,8%	()	42,1%
Skalenwert 9	61,4%	()	61,6%	()	62,0%
Skalenwert 10	100,0%	()	100,0%	()	100,0%

Quelle: BFS SILC 2012 Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit; n: 17'463, fehlende Werte: 9'076.

Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <200.

Die Tabelle 17d legt die kumulierten Prozentwerte für ungenügend wohnversorgte Haushalte dar. Es zeigt sich, dass armutsbetroffene Haushalte doppelt so häufig einen Skalenwert von 0 oder 1 angeben im Vergleich zur von ungenügender Wohnversorgung betroffenen Durchschnittsbevölkerung (3,7 Prozent im Vergleich zu 1,5 Prozent). Diese Haushalte sind gemäss unserem Modell ungenügend wohnversorgt und sie empfinden ihre Wohnsituation zudem auch als unbefriedigend. Bis zum Skalenwert 5 schätzen ungenügend wohnversorgte und armutsbetroffene Haushalte ihre Wohnsituation häufiger schlechter ein (12,1 Prozent geben einen Skalenwert von 5 oder tiefer an) als nicht armutsbetroffene, ungenügend wohnversorgte Haushalte (10,6 Prozent). Doch auch in der Tabelle 17d ist die Inkohärenz zwischen unseren Resultaten und der subjektiv wahrgenommenen Wohnsituation von armutsbetroffenen Haushalten ersichtlich: 41,1 Prozent der als arm und ungenügend wohnversorgt geltenden Haushalte geben den höchsten Skalenwert (10) an, um ihrer Zufriedenheit mit der aktuellen Wohnsituation Ausdruck zu verleihen.

Auf gesamtgesellschaftlicher Ebene sind knapp 29 Prozent aller ungenügend wohnversorgten Haushalte zumindest teilweise unzufrieden mit ihrer Wohnsituation (Skalenwert zwischen 0 und 7). Dieser Wert ist beinahe doppelt so hoch wie bei den angemessen wohnversorgten Haushalten (vgl. Tabelle 17c).

⁶⁴ In der Tabelle 17c wurden die Angaben der Haushalte zur Einschätzung ihrer Wohnzufriedenheit speziell für die Gruppe ausgewertet, die gemäss unserem Modell als genügend wohnversorgt gelten. Die Prozentwerte sind analog zur Tabelle 17b kumuliert angegeben.

Tabelle 17d: Wohnzufriedenheit – kumulierte Prozentwerte der ungenügend Wohnversorgten⁶⁵

Zufriedenheit mit Wohnsituation:	Gesamtbevölkerung	Arm	Nicht arm	Prekär	Weder arm noch prekär
Skalenwert 0	1,5%	3,7%	1,0%	0,9%	1,0%
Skalenwert 1	1,6%	3,8%	1,1%	0,9%	1,1%
Skalenwert 2	2,4%	4,0%	1,9%	1,2%	2,0%
Skalenwert 3	3,8%	5,2%	3,5%	2,0%	3,7%
Skalenwert 4	5,6%	6,2%	5,5%	3,5%	5,8%
Skalenwert 5	10,9%	12,1%	10,6%	11,1%	10,5%
Skalenwert 6	16,0%	15,5%	16,1%	16,8%	16,0%
Skalenwert 7	28,8%	25,1%	29,7%	27,7%	30,0%
Skalenwert 8	53,6%	49,0%	54,8%	48,8%	55,7%
Skalenwert 9	66,4%	58,9%	68,3%	66,9%	68,5%
Skalenwert 10	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: BFS SILC 2012 Personen, Berechnung BFH Soziale Arbeit; n: 17'463, fehlende Werte: 14'941.

3.4.2 Kernaussagen Wohnversorgung und Wohnzufriedenheit

Folgende Kernaussagen können aus der Untersuchung der Wohnzufriedenheit der Haushalte abgeleitet werden:

- 1) *Ungenügend wohnversorgte armutsbetroffene Haushalte sind häufiger unzufrieden mit ihrer Wohnsituation als ungenügend wohnversorgte nicht armutsbetroffene Haushalte.*
- 2) *Zirka 41 Prozent der als ungenügend wohnversorgt geltenden armutsbetroffenen Haushalte schätzen ihre Wohnsituation als ideal ein.*

Die in diesem Unterkapitel dargelegten Kernaussagen wurden im Rahmen der Experteninterviews nicht validiert.

⁶⁵ In der Tabelle 17d wurden die Angaben der Haushalte zur Einschätzung ihrer Wohnzufriedenheit speziell für die Gruppen ausgewertet, die gemäss unserem Modell als ungenügend wohnversorgt gelten. Die Prozentwerte sind analog zur Tabelle 17b kumuliert angegeben.

4 Fazit und Ausblick

Das vorliegende Forschungsprojekt hat zum Ziel, grundlegende Informationen über die Wohnversorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in der Schweiz zuhanden der Akteurinnen und Akteure der Wohnungspolitik und der Sozialpolitik bereitzustellen. Zusätzlich zu dieser verlässlichen Basis soll das Projekt erste Hinweise zu adäquaten Handlungsmöglichkeiten liefern. Im Rahmen des Projektes wurde ein Modell zur Messung der Wohnversorgung erarbeitet und validiert. Mit diesem Modell wurde die Versorgung von Haushalten armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen gemessen und zusammen mit Experten und Expertinnen für Wohnungsfragen und Sozialhilfe interpretiert. Abschliessend werden die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und die Studie mit den in den Gesprächen gesammelten Hinweisen auf Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten abgeschlossen.

Eine ungenügende Wohnversorgung ist für armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen eine häufig auftretende zusätzliche Belastung in einer ohnehin komplexen Situation. Die vorliegende Studie hat nicht nur Zahlen zur Problemlage geliefert, sondern auch einige Handlungsfelder identifiziert, an denen angesetzt werden könnte, um den Problemdruck zu reduzieren.

4.1 Einschätzungen zum Modell

Das hergeleitete Modell zur Beurteilung der Wohnversorgung hat sich insgesamt bewährt und wird von den befragten Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen und Sozialhilfe bestätigt. Weiter wurde das Modell mit dem Vergleich zur subjektiven Wohnzufriedenheit der Haushalte plausibilisiert. Dieser Vergleich hat das Modell ebenfalls weitgehend bestätigt. Ungenügend wohnversorgte Haushalte sind tendenziell weniger zufrieden mit ihrer Wohnsituation als angemessen versorgte Haushalte. Durch seine Mehrdimensionalität und die Tiefe in den einzelnen Dimensionen konnte mit dem Modell ein Fortschritt in der Messung der Wohnversorgung erzielt werden.

In der Dimension der Wohnkosten gilt als ungenügend versorgt, wer mehr als 30 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens für die Miete respektive für den Hypothekarzins aufwendet. Die Analyse hat gezeigt, dass für eine geringe Anzahl von Haushalten (5 Prozent) die Überschreitung dieser Grenze tendenziell unproblematisch bleibt, weil sie auch nach Abzug der hohen Wohnkosten über genügend finanzielle Mittel verfügen. Die Dimension «Wohnungsgrösse» wird mit der Zimmerzahl und den bewohnten Quadratmetern erfasst. Die Dimension «Wohnungsqualität» kann mit den durch die Erhebung SILC erhobenen Indikatoren zur Wohnungsausstattung, zu baulichen Mängeln und zu Wohnimmissionen ebenfalls gut gemessen werden. Die vierte Dimension, die Wohnlage, wird mit einem ganzen Set von Indikatoren aus den Daten der Erhebung SILC gewonnen: Die Angemessenheit des Schulwegs, das Vorhandensein einer sozialen Infrastruktur, die Zugänge zu öffentlichen Verkehrsmitteln, Naherholungsplätzen und Kindertagesstätten sowie die Abwesenheit von Vandalismus werden dafür untersucht. Diese Dimension und deren Operationalisierung sind für Haushalte mit armutsbetroffenen Menschen und Menschen in einer prekären Lebenslage wichtig. Für Haushalte aus höheren Einkommensschichten ist sie jedoch weniger relevant. Wie sich zeigte, sind statistisch gesehen verhältnismässig viele gut situierte Haushalte in dieser Dimension ungenügend versorgt. Doch diese ungenügende Versorgung wird oftmals bewusst in Kauf genommen oder sogar gewählt, da sie mit einer höheren ökonomischen Flexibilität und privater Mobilität kompensiert werden kann. Aufgrund dieser Einschränkungen haben wir das Modell so angepasst, dass eine ungenügende Versorgung in der Dimension «Wohnlage» nur in Kombination mit einer ungenügenden Versorgung in einer zweiten Dimension

zu einer insgesamt ungenügenden Wohnversorgung führt. Der fünfte Pfeiler des Modells, die Wohnsicherheit, ist für die armutsbetroffene Bevölkerung zentral. Leider ist sie mit den durch die Erhebung SILC gewonnenen Daten nicht zu messen, sollte aber bei der Beurteilung einer angemessenen Wohnversorgung immer mitgedacht werden.

4.2 Wichtigste Ergebnisse

Gesamtwohnversorgung: 83,5 Prozent der Haushalte armutsbetroffener Menschen, 57,1 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen und 20,8 Prozent aller Haushalte in der Schweiz sind ungenügend wohnversorgt. Armut hat also einen direkten Einfluss auf die Wohnversorgung von Schweizer Haushalten. Wer arm ist, hat ein massiv höheres Risiko, im Vergleich zu Nichtarmutsbetroffenen, ungenügend wohnversorgt zu sein. Haushalte in prekären Lebenslagen sind nicht im selben Ausmass von ungenügender Wohnversorgung betroffen, wie in Armut lebende Menschen. Sie sind aber im Vergleich zur Gesamtbevölkerung immer noch deutlich häufiger ungenügend versorgt. Dies gilt für die Gesamtwohnversorgung, aber auch für jede einzelne Dimension. Es erstaunt daher auch nicht, dass Armutsbetroffene häufiger unzufrieden sind mit ihrer Wohnsituation als Nichtarmutsbetroffene. 10 Prozent der Armutsbetroffenen sind mittelmässig bis gar nicht zufrieden mit ihrer Wohnsituation. Bei den nicht armutsbetroffenen Haushalten sind mit 5 Prozent nur halb so viele ähnlich unzufrieden. Mit steigendem Einkommen verbessert sich die Wohnversorgungsquote. Am deutlichsten ist dieser Trend in der Dimension «Wohnkosten» zu beobachten.

Wohnkosten: Hauptproblem der ungenügenden Wohnversorgung ist die zu hohe Wohnkostenbelastung. 82 Prozent der Haushalte armutsbetroffener Menschen und 48,9 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen wohnen in einer für ihr Einkommen zu teuren Wohnung. In den Städten mit gesättigten Wohnungsmärkten wird die Problematik der Wohnkostenbelastung besonders deutlich und ist auch für mittelständische Haushalte oft problematisch, wie viele der befragten Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen unterstreichen. Zu hohe Wohnkostenbelastungen fordern einerseits Einschränkungen in anderen Lebensbereichen und andererseits begründen sie eine Risikosituation. Je höher der Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen ist, umso grösser wird das Risiko, die Kosten bereits bei geringfügigen finanziellen Einbussen (z.B. einer Reduktion des Erwerbsspensums, dem Ausbleiben der Unterhaltsbeiträge, die Begleichung einer hohen und ausserordentlichen Rechnung) nicht mehr tragen zu können und damit die Wohnung zu verlieren.

Wohnungsgrösse: 12,6 Prozent der Haushalte armutsbetroffener Menschen und 8 Prozent der Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen leben in zu kleinen Wohnungen. Die ungenügende Versorgung in dieser Dimension ist insgesamt deutlich tiefer als bei den Wohnkosten. Einzige Ausnahme bilden Personen aus Drittstaaten (ohne Berücksichtigung ihrer Einkommenssituation). Für sie ist die Wohnungsgrösse mit 23 Prozent der Hauptgrund einer ungenügenden Wohnversorgung, die zu hohe Wohnkostenbelastung liegt mit 20,2 Prozent an zweiter Stelle.

Wohnlage: Armutsbetroffene Haushalte sind mit 12,4 Prozent und Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen mit 11,5 Prozent oft und überproportional in dieser stark unter dem Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe gemessenen Dimension ungenügend versorgt. Anders als begüterte Haushalte, die bewusst solche Standorte auswählen, können sie die mit der Lage verbundenen Unannehmlichkeiten nicht kompensieren.

Wohnungsqualität: 7,5 Prozent der Armutsbetroffenen bewohnen Wohnraum von schlechter Qualität. Diese Dimension wird aber erst in letzter Rangfolge von den befragten Expertinnen und Experten thematisiert; die Wohnsicherheit, die Wohnkosten, die Wohnungsgrösse und auch die Wohnlage werden als wichtiger erachtet.

Wohnsicherheit: In der Praxis der Fach- und Beratungsstellen ist die Wohnsicherheit heute häufig das noch brennendere Problem als die unangemessen hohe Wohnkostenbelastung. Dass Menschen mit Risikofaktoren wie Sozialhilfebezug oder Schulden überhaupt eine Wohnung bekommen oder die bestehende Wohnung halten können, braucht grossen Einsatz seitens der Betroffenen, aber auch der Wohn- und/oder Sozialhilfe. Befinden sich die von Armut betroffenen oder überschuldeten Haushalte auf Wohnungssuche, sind sie faktisch vom Wohnungsmarkt ausgeschlossen. Die Schaffung oder der Erhalt der Wohnsicherheit kostet die Sozialhilfe enorme Ressourcen und muss unbedingt als eigenständige, wenngleich in dieser Studie nicht messbare Dimension des Modells mitgedacht werden. Weitere wichtige Faktoren dieser Dimension sind die Wohnkompetenz und die Diskriminierung sozialer Gruppen ausländischer Herkunft. Bei einer Verbesserung der Wohnkompetenz kann die Wohnsicherheit – aber auch die Wohnungsqualität – erhöht werden. Was die Diskriminierung betrifft, so liegen ihr subtile, rassistische Motive und Praxen auf dem Wohnungsmarkt zugrunde.

Entwicklungstendenzen: Im Rahmen der Erhebung SILC wurden die befragten Haushalte 2007 und 2012 spezifisch zu ihrer Wohnsituation befragt. Der Vergleich der Resultate gibt Hinweise darauf, dass sich die Wohnversorgung von Haushalten von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in diesem Zeitraum nicht verschlechtert hat. Tendenziell haben 2012 etwas mehr Haushalte genug Raum im Vergleich zu 2007, dafür leben mehr Haushalte an einer ungünstigen Wohnlage. Dies könnte bedeuten, dass sich armutsbetroffene Haushalte in den letzten Jahren tendenziell für grössere Wohnungen entschieden haben und dabei bewusst Einschränkungen hinsichtlich der Wohnlage in Kauf genommen haben. Seit 2012 wird aber laut den befragten Expertinnen und Experten für Wohn- und Sozialhilfe eine Verschärfung der Situation beobachtet, insbesondere für Haushalte mit einem Einkommen unter dem Existenzminimum, die in kleineren städtischen Gebieten leben. Aber auch armutsbetroffene Haushalte in Agglomerationsgemeinden sind aufgrund der Preisentwicklung auf dem Wohnungsmarkt häufiger mit zu hohen Wohnkosten konfrontiert.

Räumliche Verteilung: Ungenügende Wohnversorgung ist, wie Armut und Sozialhilfebezug, in der Tendenz ein urbanes Phänomen. Knapp 30 Prozent der Haushalte, die in dicht besiedelten Gebieten wohnen, sind ungenügend wohnversorgt. In ländlichen Gebieten sind es lediglich 18 Prozent der Haushalte. Günstiger Wohnraum ist in den Städten knapp, doch heute kann nicht mehr generell davon ausgegangen werden, dass die Armutsbetroffenen von den Städten in die Agglomeration ausweichen können, denn in diesen gibt es zum Teil ebenfalls keine günstigen Angebote mehr. Wohin die Betroffenen in dieser Situation gehen oder ob sie das Problem lösen, indem sie schlechten Wohnraum akzeptieren, ist nicht klar. Welche Strategien die Haushalte wählen und was die Folgen für die Wohnversorgung der armutsbetroffenen Menschen in diesem Zusammenhang sind, müsste genauer analysiert werden.

Soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko: Besonders von ungenügender Wohnversorgung betroffen sind Haushalte mit Menschen ausländischer Herkunft, Alleinstehende unter 65 Jahren und Alleinerziehende. Bei Haushalten mit Personen ausländischer Herkunft sind die beengten Wohnverhältnisse mit 23 Prozent und die hohe Wohnkostenbelastung mit 20,2 Prozent die Ursache für eine ungenügende Versorgung. Haushalte mit Menschen aus Drittstaaten haben gegenüber Schweizer Haushalten ein beinahe doppelt so hohes Risiko, ungenügend wohnversorgt zu sein. Die befragten Expertinnen und Experten der Wohn- und Sozialhilfe wiesen zusätzlich auf eine vermutlich an die aktuellen Migrationsströme gekoppelte Segmentierung innerhalb der Gruppe der Personen ausländischer Herkunft hin. Auch Altersrentnerinnen und -rentner sind mit 38,9 Prozent überdurchschnittlich oft ungenügend wohnversorgt. Diese Situation ist in den meisten Fällen (30 Prozent) auf die zu hohen Wohnkosten im Vergleich zum Einkommen zurückzuführen. Unsere Auswertungen zeigen weiter, dass diese hohe Belastung nur in geringem Masse durch das Vorhandensein von Vermögen relativiert respektive kompensiert wird.

Unabhängigkeit der Dimensionen: Wer in einer Wohndimension von ungenügender Versorgung betroffen ist, ist dies selten in einer zusätzlichen Dimension. Die Wohndimensionen sind weitgehend unabhängig voneinander. Lediglich 4 Prozent aller Haushalte sind in zwei oder drei Wohndimensionen gleichzeitig ungenügend versorgt, kein Haushalt in allen vier. Hingegen weisen 72,4 Prozent aller Haushalte in keiner der vier Wohndimensionen eine ungenügende Versorgung auf. Wer eine hohe Wohnkostenbelastung aufweist, lebt nur selten in einer zu engen Wohnung, hat nur selten zusätzlich einen qualitativ ungenügenden Wohnraum zur Verfügung und lebt auch selten an einer ungünstigen Wohnlage. Ob und wie bewusst die Haushalte bei der Wohnungssuche eine ungenügende Versorgung in einer Dimension zugunsten einer genügenden oder guten Versorgung in den anderen drei respektive vier (mit Wohnsicherheit) in Kauf nehmen, konnte nicht eruiert werden.

Betrachtet man nur die Gruppe der armutsbetroffenen Haushalte, so ist knapp ein Viertel in zwei oder drei Wohndimensionen gleichzeitig ungenügend versorgt. Und nur 14,3 Prozent der Haushalte sind in allen vier Dimensionen ausreichend versorgt. Auch die Haushalte von Menschen in prekären Lebenslagen sind mit 12,8 Prozent häufiger mehrfach ungenügend versorgt als über die Gesamtbevölkerung gesehen.

4.3 Wohnungs- und sozialpolitischer Handlungsbedarf

Die Beurteilung der Wohnversorgung von Haushalten von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen steht im Zentrum der vorliegenden Studie. Die Resultate zeigen auf, wo Handlungsbedarf besteht. Die 20 Gespräche mit Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen und Sozialhilfe zur Validierung des Modells und der Interpretation der quantitativen Resultate gaben uns weitere Hinweise auf den Handlungsbedarf. Sie lieferten aber auch Informationen für konkrete wohnraum- und sozialpolitische Handlungsoptionen. Diese punktuellen Hinweise werden nachfolgend eingeordnet und als erste mögliche Lösungsansätze präsentiert.

4.3.1 Mietkostenbelastungen senken oder erschwinglichen Wohnraum schaffen

Für Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln steht zu wenig erschwinglicher Wohnraum zur Verfügung, darin sind sich alle befragten Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen und Sozialhilfe einig. Die Situation könnte durch einen Ausbau der Subjekt- oder Objekthilfe (vgl. Glossar) entschärft werden.

Mit Subjekthilfe ist die individuelle materielle Unterstützung armutsbetroffener Menschen zur Bezahlung der Wohnung gemeint. Beispiele hierfür sind die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen (EL), die die Mietkosten im Rahmen spezifisch festgelegter Mietzinsgrenzen übernehmen. Dadurch wird jedoch die Mietkostenbelastung für die betroffenen Haushalte nur dann reduziert, wenn die angefallenen Mietzinsen bisher nicht vollständig angerechnet worden waren. In einigen Gemeinden oder Kantonen, z.B. der Stadt Schaffhausen oder dem Kanton Basel-Landschaft, werden vereinzelt bedarfsbezogene Mietzinszuschüsse gesprochen. Diese Beiträge führen direkt zu einer Reduktion der Mietkostenbelastung und sind daher ein zielführendes Instrument.

Der Mietzinsbeitrag der EL reicht heute nur in 70 Prozent der Fälle zur Deckung der effektiven Mietkosten (Bundesrat 2014b). 30 Prozent der Haushalte mit EL bezahlen einen Teil der Miete aus dem Grundbedarf für den allgemeinen Lebensbedarf. Aktuell liegt ein Vorschlag für die Reform und die Erhöhung dieser Mietzinsgrenzen vor, der, wenn er umgesetzt wird, die Mietkostenbelastung für dieses Bevölkerungssegment entschärfen kann.

Auch im Bereich der Sozialhilfe bezahlt heute eine nicht vernachlässigbare Gruppe von Sozialhilfebeziehenden einen Teil der Miete aus dem Grundbedarf, wie die meisten interviewten Expertinnen und

Experten der Sozialhilfe betonen. Wenn sich jemand bewusst dafür entscheidet, für die Wohnkosten mehr als 30 Prozent seines Bruttoeinkommens auszugeben und bei anderen Budgetposten einzusparen, ist das im Rahmen der persönlichen Freiheiten grundsätzlich vertretbar. Häufig ist es allerdings keine freie Entscheidung, sondern ein Sachzwang mangels Alternativen. Das Problem stellt sich weniger in einem Teil der Romandie (Lausanne, Renens und Genf). Hier übernehmen die Sozialdienste in oft kulanter Weise richtlinienübersteigende Mieten, weil sie wissen, dass die Sozialhilfebeziehenden kaum Chancen haben, eine günstigere Wohnung zu finden. Anders sieht es in den untersuchten Regionen der Deutschschweiz aus, wo eine strengere Praxis beobachtet wird. Genaue Zahlen fehlen allerdings. Eine Analyse müsste aufzeigen, in wie vielen Fällen, in welchen Regionen und in welchem Ausmass die effektiv zu entrichtenden Mietzinsen die von der Sozialhilfe bezahlten übersteigen. Das BFS erfasst die für diese Analyse nötigen Variablen; eine aussagekräftige Auswertung sei jedoch aufgrund der ungenügenden Datenqualität noch nicht möglich. Bis dieser Punkt geklärt ist, müssten die einzelnen Sozialdienste einen Überblick über die Situation ihrer Klientinnen und Klienten schaffen. Gleichzeitig sollten klare Spielregeln definiert werden, in welchen Fällen die Sozialhilfe verlangen oder tolerieren darf, dass jemand einen Teil der Wohnkosten über den Grundbedarf abdeckt.

Das längerfristige, aber effizientere Mittel gegen den von allen befragten Expertinnen und Experten festgestellten Mangel an verfügbarem günstigem Wohnraum ist die Objekthilfe. Die Befragten waren sich einig, dass die Förderung des günstigen Wohnungsbaus eine Aufgabe des Staates sei. Objekthilfe in verschiedenen Formen wird auf allen drei staatlichen Ebenen praktiziert, aber offenbar nicht genug, denn es fehlt noch immer an genügend bezahlbarem Wohnraum für armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen. Der auf Bundesebene im März 2015 beschlossene Eventualkredit für den gemeinnützigen Wohnungsbau kann zur Entschärfung der Situation beitragen, sofern dabei darauf geachtet wird, dass nicht nur günstiger Wohnraum für mittelständische Haushalte, sondern auch für Haushalte von armutsbetroffenen Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen geschaffen wird. Auch die im Rahmen des «wohnungspolitischen Dialogs»⁶⁶ vorgeschlagene Öffnung des gemeinnützigen Wohnungsbaus für private Investoren könnte das Angebot an günstigem Wohnraum erhöhen. Einige der befragten Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen sahen in der expliziten Förderung von genossenschaftlichem Wohnbau, zum Beispiel auch durch Steuererleichterungen, eine Möglichkeit zur Entlastung der Situation. Zudem wurde häufig erwähnt, dass das in den Städten bestehende Potenzial besser ausgenutzt werden sollte. Wohnungen sollten nicht längere Zeit leer stehen dürfen und die Ausnutzungsziffer bei Um- und Neubauten müsste erhöht werden.

Betrachtet man die Wohnungsversorgung der Haushalte unter dem Aspekt der Wohnmobilität, stellen sich folgende Fragen: Wie kann die Mobilität der Haushalte innerhalb einer Siedlung oder eines Quartiers in eine Wohnung, die bezüglich Grösse und Preis besser auf die aktuelle Lebenslage passt, gefördert werden? In welchem Perimeter ist ein Umzug mit Blick auf die soziale und berufliche Integration vertretbar? Eine Debatte und Massnahmen zur Förderung der Wohnmobilität sind nötig. Die Pro Senectute Zürich betreibt beispielsweise ein Projekt, das Studierende fördert, die sich bereit erklären, zu älteren Menschen mit viel Platz zu ziehen. Eine Expertin hatte die Idee einer Wohnungstauschbörse. Eine vertiefte Analyse der Mobilität von armutsbetroffenen Haushalten könnte eine hilfreiche und interessante Basis für diese Diskussion liefern.

⁶⁶ Im Mai 2013 hat der Bund den «wohnungspolitischen Dialog» ins Leben gerufen. Unter Federführung des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO) beteiligten sich die Konferenz Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) und der Schweizerische Städteverband (SSV), die Kantone Zürich, Genf, Zug, Freiburg, Waadt und Aargau sowie die Städte Zürich, Basel, Luzern, Nyon, Wädenswil und Lugano an einer Arbeitsgruppe.

4.3.2 Qualität und Lage des Wohnraums für Armutsbetroffene verbessern

Die Themen «Wohnungsqualität» und «Wohnlage» werden von den Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen und Sozialhilfe lediglich am Rande bearbeitet. Der Problemdruck ist aktuell so hoch, dass die Themen «Wohnsicherheit» und «Wohnkosten» prioritär angegangen werden.

Die Qualität der Wohnungen unterliegt minimalen Standards, die sich aus der Rechtsprechung zum Mietrecht entwickelt haben. Es fehlt nicht an Auflagen, die erfüllt sein müssen, sondern an der Durchsetzung einer minimalen Qualität der Wohnung. Die Erfahrung der befragten Expertinnen und Experten von Wohnhilfe, Wohnungsvermittlung und Wohnbegleitung zeigen, dass vor allem armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen aus Angst vor dem Verlust der Wohnung ihre berechtigten Ansprüche an die Qualität der Wohnung nicht immer durchsetzen und Hilfe benötigen. Entsprechende Organisationen sind bislang nur in städtischen Gebieten aktiv und sind zudem häufig stark überlastet. Es wäre zu prüfen, wie diese Beratungssituation verbessert werden könnte.

Eine schlechte Wohnungsqualität kann längerfristige gravierende Auswirkungen auf die Gesundheit der Betroffenen haben. Deshalb sind Mängel wie Schimmel, Schädlingsbefall, Feuchte, Zugluft, Staub- oder Lärmbelastung zu thematisieren und zu beheben. Sozialdienste und Fachstellen im Bereich Wohnen sollten für diese Themen sensibilisiert werden. Hausbesuche seitens der Sozialhilfe oder der Fachstellen wären eine Möglichkeit, diese Probleme zu erkennen und anzugehen. Neben anwaltschaftlicher Tätigkeit wäre auch die Förderung der Wohnkompetenz der Betroffenen ein konkreter Ansatzpunkt, auf den nachfolgend noch eingegangen wird.

Auch der Dimension der Wohnlage wird in der Schweiz noch nicht die nötige Aufmerksamkeit geschenkt. Die interviewten Fachpersonen betonen immer wieder die Vorteile von sozioökonomisch «durchmischten» Liegenschaften oder Quartieren. Die voranschreitende Segmentierung nach sozialer Schicht und die Tatsache, dass in einigen Städten Armutsbetroffene nur noch an einigen wenigen Adressen eine Wohnung finden, werden weniger häufig thematisiert. Eine verlässliche Analyse zu diesem Sachverhalt wäre hilfreich, denn die Folgen einer solchen Entwicklung können gravierend sein, wie die Erfahrungen in Nachbarländern wie Frankreich und ansatzweise auch Deutschland zeigen. Bisher war die soziale Durchmischung ein wichtiger Faktor für den sozialen Frieden und für gleiche Bildungschancen in der Schweiz und sollte nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden (vgl. Knöpfel 2014).

4.3.3 Wohnsicherheit Armutsbetroffener steigern

Der starke Nachfrageüberhang ist ein strukturelles Problem, das dazu führt, dass die Mietenden, vor allem wenn sie zu den sozialen Gruppen mit einem erhöhten Armutsrisiko gehören, aus einer Position der Schwäche agieren müssen. Armutsbetroffene generell, insbesondere aber Haushalte mit Menschen aus Drittstaaten und Menschen mit Schulden, kumulieren Nachteile, die dazu führen, dass sie vom regulären Wohnungsmarkt faktisch ausgeschlossen werden und auf Unterstützung durch Fachstellen oder private Notlösungen angewiesen sind. Alle befragten Expertinnen und Experten für Wohnungsfragen und Sozialhilfe betonen, dass für Haushalte mit Schulden und Betreibungen dringend Lösungen gefunden werden müssen. Die Möglichkeiten einer Entschuldung sollten geprüft werden und es müsste ein Zugang zu Mietzinsgarantien für Verschuldete geschaffen werden.

Im Rahmen der Sozialhilfe existieren keine nationalen und nur wenige kantonale⁶⁷ Empfehlungen zu maximal übernommenen Mietzinsen. Reagieren einzelne Sozialdienste mit der Erhöhung der Mietzinsobergrenzen auf das knappe Angebot, müssen sie die höheren Kosten tragen. Damit verbessert sich zwar die Situation der Sozialhilfebeziehenden auf dem Mietmarkt. Die Sozialhilfe wird aber damit selbst Teil dieses Kostensteigerungsdrucks, da vermehrt von Immobilienbesitzenden berichtet wird, die ihre Mietzinsen genau der maximalen Höhe der Mietzinsmaxima der Sozialhilfe anpassen. Auf der anderen Seite kann eine Tendenz beobachtet werden, die Richtlinien bewusst tief zu halten, um möglichst viele Sozialhilfebeziehenden vom Zuzug in eine Gemeinde abzuhalten. Klare Regeln, wann und nach welchen Kriterien die Mietzinsrichtlinien angepasst werden, würden zur Lösung der skizzierten Probleme beitragen.

Die Sozialhilfe und die Fachstellen der Wohnhilfe kompensieren aktuell nicht mehr nur die fehlenden Wohnkompetenzen einzelner Klientinnen und Klienten, sondern auch die Nachteile des Marktes. Sie suchen laufend nach Möglichkeiten, um zu bezahlbarem Wohnraum für Armutsbetroffene und Menschen in prekären Lebenslagen zu kommen. Sie unterzeichnen Solidarmietverträge, stellen Notwohnungen zur Verfügung, bezahlen Mietzinsdepots, investieren Zeit für die Wohnungssuche, bezahlen in Einzelfällen überhöhte Mieten. Die Folgen, wenn die Sozialhilfeunterstützung beendet wird, sind nicht bekannt.

Die Expertengespräche bestätigten, dass nicht nur die langfristige, sondern auch die kurzfristige Unterbringung der Betroffenen vor allem in Städten eine schwierige Aufgabe ist. Insbesondere Einzelpersonen bleibt häufig nur die Notschlafstelle, da Notwohnungen Familien vorbehalten und zudem in vielen Städten ausgelastet sind. Einige Städte wie Basel haben eine alternative Strategie gewählt. Sie treten vermehrt als Akteure auf dem Wohnungsmarkt auf und mieten Wohnungen in grösserem Stil, die sie dann an Haushalte weitervermieten. So kann die Stadt ihren Einwohnerinnen und Einwohnern zumindest vorübergehend Wohnsicherheit gewähren.

Ein wichtiger Aspekt der längerfristigen Wohnsicherheit ist die Wohnkompetenz. Gemäss Expertinnen und Experten fehlen Angebote, um die nötigen Kompetenzen mit den Betroffenen zu trainieren. Generell kommt dem Thema «Wohnen» im Sozialwesen noch zu wenig Aufmerksamkeit zu. Viele Mitarbeitende in sozialen Organisationen haben beschränkte Kenntnisse des Mietrechts und des Wohnungsmarktes und können ihren Klientinnen und Klienten nicht die optimale Unterstützung bieten. Wenngleich in Anbetracht der Auslastung der Sozialarbeitenden der kommunalen Sozialdienste nicht der Anspruch bestehen kann, dass diese selbst Fachpersonen des Mietrechts werden, wäre es jedoch wichtig, dass sie die Situation erkennen und ihre Klientinnen und Klienten rechtzeitig an eine Fachstelle verweisen. Die bestehenden Angebote reichen jedoch nicht zur Deckung des Bedarfs an Beratung und Unterstützung und müssten ausgebaut werden. Weiter braucht es auch ausserhalb der Kernstädte mehr Beratungsstellen, die vor allem armutsbetroffene Menschen und Menschen in prekären Lebenslagen in angespannten Wohnungsmärkten bei der Wohnungssuche unterstützen.

⁶⁷ Zum Beispiel im Kanton Basel-Stadt mit einer Skala oder im Kanton Bern mit drei Skalen für unterschiedlich stark bevölkerte Regionen.

Glossar

Armut

Der Bericht stützt sich auf ein breites relatives Verständnis von Armut. Armut bezeichnet eine ungenügende Versorgung in wichtigen Lebensbereichen wie Wohnen, Ernährung, Gesundheit, Bildung, Arbeit oder einer beschränkten Anzahl sozialer Kontakte. Bedürftigkeit besteht, wenn ein Haushalt die notwendigen Ressourcen für die Lebenshaltung nicht selbst aufbringen kann bzw. wenn das Haushaltseinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge und der Steuern unter dem sozialen Existenzminimum liegt (SKOS 2014).

Absolute Armut

Absolute Armut bedeutet, dass für das physische Überleben notwendige Dinge fehlen. Dazu gehören ausreichend Nahrung, Wasser, Kleidung, Obdach und eine minimale medizinische Versorgung. Diese Form von Armut ist vor allem in Entwicklungsländern anzutreffen (Schuwey/Knöpfel 2014:29).

Relative Armut

Die vorliegende Studie baut auf einem relativen Grundverständnis von Armut auf. Die Situation der benachteiligten Haushalte wird im Vergleich zur Wohlstandsverteilung in der gesamten Bevölkerung betrachtet.

Armutsgrenze

Armut kann auf zwei Arten gemessen werden:

Absolute Armuts Grenze

Eine absolute Grenze zur Messung der materiellen Armut weist für jeden Haushaltstyp ein minimales Einkommen aus. Liegt das Einkommen eines Haushaltes darunter, gilt er als arm. Im Rahmen der Sozialhilfe wird eine solche Grenze verwendet. Sie ergibt sich aus der Summe des Grundbedarfs, der Krankenkassenprämien und der Wohnkosten. In der vorliegenden Studie wird Armut auf diese Weise gemessen.

Relative Armuts Grenze

Für internationale Vergleiche ist es üblich, relative Armuts Grenzen zu definieren. So gelten in der Europäischen Union Haushalte als arm, wenn sie ein Einkommen erzielen, das weniger als 50% des Medianeinkommens ihres Landes beträgt. Das Bundesamt für Statistik verwendet ein solches Konzept zur Messung der Armutsgefährdung.

Bruttohaushaltseinkommen

Das Bruttohaushaltseinkommen fasst alle Einkommen sämtlicher Mitglieder eines Privathaushalts zusammen (Einkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, Renten und Sozialtransfers, Vermögenserträge usw.).

Crisp-Set

Im Rahmen der von Charles Ragin für die Sozialwissenschaften entwickelten QCA-Methode (qualitative comparative analysis) werden zur Codierung von Antworten neben Fuzzy- auch Crisp-Sets verwendet. Crisp-Sets bezeichnen dichotomisierte Werte und erlauben im Gegensatz zu den Fuzzy-Sets nur Vollmitgliedschaften oder Nichtmitgliedschaften (Ragin 2000).

Erhebung SILC

Die «Statistics on Income and Living Conditions» werden vom Bundesamt für Statistik erhoben und sind auf die Armutsberichterstattung im internationalen Vergleich ausgerichtet. Befragt werden 7'000 Haushalte und insgesamt rund 17'000 Menschen, wobei jeder Haus-

	halt über einen Zeitraum von vier Jahren befragt wird (rotierendes Panel). Neben den Basisfragen gibt es jährliche thematische Module, die einmalig erhoben werden. 2007 und 2012 wurden in diesem Rahmen zusätzliche Fragen zu den Wohnbedingungen gestellt.
Fuzzy-Set	Fuzzy-Sets werden in der vergleichenden Politikforschung angewendet. Sie sind ein bewährtes Instrument zur theoriebasierten Definition von Minimalstandards. Fuzzy-Sets bezeichnen Mengen, in denen auftretende Fälle ganz, teilweise oder gar nicht Mitglied sein können (Ragin 2000).
Objekthilfe	Bei der Objekthilfe unterstützt die öffentliche Hand die Bereitstellung und Erhaltung von preisgünstigem Wohnraum bzw. die Bereitstellung von Wohnungen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Für die Umsetzung können unter anderem die Abgabe von Boden im Baurecht, Bürgschaften, Darlehen, Baukosten-, Zins- oder Abschreibungsbeiträge sowie finanzielle Beteiligungen an entsprechenden Bauträgern dienen. (BWO 2014d).
Prekäre Lebenslage	Haushalte, die zwar genügend versorgt sind, deren materielle Mittel aber nur knapp für die Sicherung ihrer Existenz ausreichen, befinden sich in einer prekären Lebenslage. Ihr Armutsrisiko ist deutlich erhöht, einschneidende Ereignisse wie die Geburt eines Kindes oder der Verlust einer Arbeitsstelle können schnell in die materielle Armut führen. In der vorliegenden Studie gilt als in einer prekären Lebenslage, wer in einem Haushalt lebt, dessen Einkommen maximal 20 Prozent über der absoluten Armutsgrenze liegt.
SKOS-Richtlinien	Die SKOS-Richtlinien definieren, wie die Sozialhilfe berechnet wird. Es sind Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. Die Richtlinien werden erst durch die kantonale Gesetzgebung und die kommunale Rechtsetzung und Rechtsprechung verbindlich.
Soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko	Nicht alle Haushalte sind gleichermassen einem Armutsrisiko ausgesetzt. Einelternfamilien, Paare mit drei und mehr Kindern, allein lebende Menschen, Menschen ohne nachobligatorische Ausbildung, Haushalte mit Menschen ausländischer Herkunft und Menschen über 65 Jahre sind soziale Gruppen, deren Armutsrisiko aufgrund ihrer spezifischen sozioökonomischen Merkmale erhöht ist (Schuwey/Knöpfel 2014:101ff).
Subjekthilfe	Bei der Subjekthilfe unterstützt die öffentliche Hand die wirtschaftlich schwachen Wohnungsnachfrager so weit finanziell, dass diese sich eine angemessene Wohnung ohne übermässige Mietzinsbelastung leisten können. Dazu zählen kantonale und kommunale Mietzinsbeiträge wie auch die Beiträge an die Wohnkosten im Rahmen der Ergänzungsleistungen von AHV/IV und der Sozialhilfe (BWO 2014d).
Verfügbares Haushaltseinkommen	Das verfügbare Haushaltseinkommen wird berechnet, indem vom Bruttohaushaltseinkommen die obligatorischen Ausgaben, d.h. Sozialversicherungsbeiträge, Steuern, Krankenkassenprämien für die Grundversicherung, Alimente und andere zu leistende Unterhaltsbeiträge abgezogen werden.

Wohnkompetenz	Ein Haushalt, der über genügend Wohnkompetenzen verfügt, kann den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Wohnen gerecht werden. Seine Mitglieder befolgen die Hausordnung, überweisen den Mietzins regelmässig, halten ein Mindestmass an Ordnung innerhalb und ausserhalb der Wohnung und kommen mit der Nachbarschaft klar. Kenntnisse über das Schweizerische Mietrecht kommen der Wohnkompetenz zugute. Wohnkompetenz ist ein Aspekt der Wohnsicherheit.
Wohnkosten/ Wohnkostenbelastung	Die Wohnkosten umfassen in diesem Bericht die Kosten für Miete oder Hypothekarzinsen, für Elektrizität, Wasser, Gas und Heizung. Die Wohnkostenbelastung bezeichnet die Relation der Wohnkosten zum Einkommen eines Haushaltes. Verhältnisse, die im Vergleich zum Bruttohaushaltseinkommen über einer bestimmten Schwelle liegen (30 Prozent im Rahmen dieser Studie), gelten als zu hoch.
Wohnlage	Eine angemessene Wohnlage zeichnet sich durch Zugangsmöglichkeiten zu sozialen Einrichtungen und Infrastruktur aus: die Nähe zu Einkaufsmöglichkeiten, medizinischen Leistungen, zum Arbeitsort, zu Schulen, öffentlichen Verkehrseinrichtungen, zu Begegnungsorten und Freiräumen für Kinder. Eine günstige Wohnlage erleichtert die gesellschaftliche Teilhabe.
Wohnsicherheit	Je weniger ein Haushalt damit rechnen muss, seine Wohnung aufgeben zu müssen, desto sicherer und somit dauerhafter ist seine Wohnsituation. Verschiedene Faktoren wie der Wohnstatus, die Eigentümerschaft von Mietwohnungen und das allfällige Vorliegen von Schulden und Beteiligungen beeinflussen die Wohnsicherheit. Auch individuelle Faktoren, insbesondere die Wohnkompetenzen, haben einen wesentlichen Einfluss darauf, wie akut ein Haushalt von einer Kündigung bedroht ist oder nicht.
Wohnungsgrösse	Die Angemessenheit des zur Verfügung stehenden Wohnraums kann auf zwei unterschiedliche Wege ermittelt werden: anhand der Anzahl Zimmer pro Person oder anhand der Wohnfläche. Eine Wohnung gilt als überbelegt, wenn die Nettowohnfläche kleiner als 40 m ² für eine Person plus 10 m ² für jede weitere Person des Haushaltes ist oder die Wohnung nicht mindestens einen Raum für den Haushalt und einen Raum pro Person aufweist.
Wohnungsqualität	Zur Beurteilung der Qualität einer Wohnung werden drei Indikatoren berücksichtigt: Bestehen erhebliche Mängel wie Schimmel oder Feuchte, unterliegt die Wohnung schweren Immissionen wie Lärm und verfügt die Wohnung über eine Grundausstattung an Installationen wie Heizung, Küche und Bad? Ungünstige Voraussetzungen bezüglich der ersten beiden Indikatoren der Wohnungsqualität können sich negativ auf die Gesundheit der Bewohnenden auswirken.
Wohnversorgung	Eine angemessene Wohnversorgung ist Bestandteil des in der Bundesverfassung verankerten Grundrechts auf Existenzsicherung. Die Wohnversorgung eines Haushalts wird in dieser Studie mittels der fünf Wohndimensionen «Wohnkosten», «Wohnungsgrösse», «Wohnungsqualität», «Wohnlage» und «Wohnsicherheit» beurteilt. Die letzte Dimension kann jedoch nicht operationalisiert werden.

Literaturverzeichnis

- Achermann, Alberto (2004). Die «angemessene Wohnung» als Voraussetzung für den Familiennachzug. In: Materialien zur Integrationspolitik. Eidgenössische Ausländerkommission EKA.
- Amstutz, Kathrin (2002). Das Grundrecht auf Existenzsicherung. Bedeutung und inhaltliche Ausgestaltung des Art. 12 der neuen Bundesverfassung. Bern: Stämpfli Verlag.
- Arend, Michal; Kellerhals Spitz, Anna; Mächler, Thomas (1990). Benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt. Probleme und Massnahmen. Schriftenreihe Wohnungswesen 45. Bundesamt für Wohnungswesen, Bern.
- Avenir Social (2012). Wohnen. Zentrales Querschnittsthema mit vielen Handlungsfeldern. Schwerpunkt in Sozial Aktuell 11/2012.
- Bieri, Cordula; Mangtshang, Sima (2013). Zu wenig Wohnung! Zürich: Caritas Zürich.
- Blatter, Joachim; Janning, Frank; Wagemann, Claudius (2007). Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Wiesbaden: VS Verlag.
- Blumer, Daniel (Hg.) (2012). Vermietungskriterien der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Schweiz. Grenchen: BWO.
- Boeckh, Jürgen (2008). Migration und soziale Ausgrenzung. In: Huster, Ernst-Ulrich; Boeckh, Jürgen; Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.). Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: VS Verlag. S. 362–380.
- Brunner, Beat (2007). Qualitative Aspekte zum Wohnen in der Schweiz 2005. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO), mitunterstützt vom Schweizerischen Haushaltspanel (SHP).
- Bundesamt für Statistik BFS (2012). Armut in der Schweiz. Konzepte, Resultate und Methoden: Ergebnisse auf der Basis von SILC 2008 bis 2010. Neuchâtel: BFS.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014a). Armut im Alter. Neuchâtel: BFS.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014b). Sozialbericht des Kantons Zürich 2013. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel: BFS.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014c). Bedarfsabhängige Leistungen.
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03.html> – 21.11.2014.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014d). Armut in der Schweiz 2007 bis 2012: Ergebnisse der Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC). Medienmitteilung vom 15.7.2014.
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/medienmitteilungen.html?pressID=9582> – 21.11.2014.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014e). Sozialhilfestatistik 2012. <http://www.bfs.admin.ch> – 3.9.2014.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014f). Leerwohnungen: Entwicklung. Leer stehende Wohnungen.
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/09/02/blank/key/leerwohnungen/entwicklung.html> – 1.6.2015.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014g). Bevölkerungsbewegung – Indikatoren. Anteil der Scheidungen nach Heiratsjahrgängen.
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/06/blank/key/06/05.html> – 4.6.2015.

- Bundesamt für Statistik BFS (2014h). Sozialbericht Kanton Zürich 2013. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel: BFS. Statistisches Amt Kanton Zürich. Kantonales Sozialamt Zürich.
- Bundesamt für Statistik BFS (2014i). Bau und Wohnungswesen. Die wichtigsten Zahlen. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/09/01/key.html> – 11.8.2014.
- Bundesamt für Statistik BFS (2015a). Statistischer Sozialbericht 2015. Neuchâtel: BFS.
- Bundesamt für Statistik BFS (2015b). Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung. Panorama. Neuchâtel: BFS. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/01/pan.html> – 10.6.2015.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2013a). Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte. Zwischenbericht der Arbeitsgruppe 3. Dezember 2013. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/33468.pdf> – 26.11.2014.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2013b). Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden. <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/index.html?lang=de> – 10.12.2014.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014a). Leer stehende Wohnungen. <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00104/index.html?lang=de> – 21.11.2014.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014b). Der Wohnungsmarkt auf einen Blick. <http://www.bwo.admin.ch/themen/00328/00333/index.html?lang=de> – 26.11.2014.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014c). Parlamentarische Vorstösse zur allgemeinen Wohnpolitik. <http://www.bwo.admin.ch/themen/00532/00536/index.html?lang=de> – 26.11.2014.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014d). Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte. Bericht der Arbeitsgruppe 2. Dezember 2014. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37734.pdf> – 25.6.2015.
- Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2015). Wohnungs-Bewertungs-System. Rahmenbedingungen, Grundausstattung, Beurteilungskriterien. BWO [Ausgabe 2000]. <http://www.bwo.admin.ch/wbs/00213/00257/index.html?lang=de> – 18.6.2015.
- Bundesgerichtsentscheid 124 I 127 vom 27. Mai 1998. http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?lang=de&zoom=&type=show_document&highlight_docid=atf%3A%2F%2F124-I-127%3Ade – 25.6.2015.
- Bundesrat (2014a). Bundesrat vertieft wohnungspolitischen Dialog und verfolgt Massnahmen weiter. Medienmitteilung vom 5.1.2014. <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=51654> – 26.11.2014.
- Bundesrat (2014b). Höhere anrechenbare Mietzinse in den Ergänzungsleistungen. Medienmitteilung vom 17.12.2014. http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/legislaturrueckblick.aspx?rb_id=20140098 – 18.6.2015.
- Caritas Freiburg (2013). Mangel an preisgünstigem Wohnraum ist eine tickende Zeitbombe. Medienmitteilung vom 24. April 2013. URL: http://www.caritas-fribourg.ch/cm_data/Caritas_Freiburg_gv_2013_Mangel_an_erschwinglichem_Wohnraum_im_Kanton_ist_eine_tickende_Zeitbombe_def_1.pdf – 23.1.2015.
- Caritas Schweiz (2012). Wohnen als Armutsfalle. Nachbarn 2/2012. Caritas beider Basel.

- Castel, Robert (2000). Die Metamorphosen der sozialen Frage: Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz: UVK.
- Da Cunha, Antonio; Schmid, Olivier (2007). Exclusion urbaine et logement: de l'urgence au système «D». Vers une approche préventive. Universität Lausanne.
- Ehrler, Franziska; Knapfer, Caroline; Bochsler, Yann (2012). Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. In: Beiträge zur sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 14/12.
- Eurostat (2010). Social Statistics and Information Society. Unit F-3: Living conditions and social protection statistics, Description of the Target Variables: Cross-sectional and Longitudinal.
- Eurostat (2011). The new degree of urbanisation. Eurostat
http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA – 10.6.2015.
- Eurostat (2013). EU-SILC 065 (2012 operation). Description of target variables: Cross-sectional and Longitudinal (Version May 2013). Brüssel: European Commission.
- Freivogel, Elisabeth (2007). Nachehelicher Unterhalt. Verwandtenunterstützung. Sozialhilfe. Eine Analyse von Gerichtsurteilen, Sozialhilfegesetzgebung und -praxis; erstellt im Auftrag der eidgenössischen Kommission für Frauenfragen. März 2007.
- Gerheuser, Frohmüt; Sartoris, Elena (1988). Neue Aspekte zum Wohnen in der Schweiz. Ergebnisse aus dem Mikrozensus 1986. Bundesamt für Wohnungswesen BWO.
- Gehrig, Milena (2011). Wohnungssuchende in Winterthur. Eine Analyse der Situation von Wohnungssuchenden mit geringen finanziellen Mitteln. ZHAW Soziale Arbeit, Zürich.
- Guggisberg, Dorothee (2014). Wohnungsmarkt und Prekarität aus der Sicht der Sozialhilfe. In: Sozialalmanach 2014. Unter einem Dach. Zürich: Caritas-Verlag.
- Hauri, Ernst (2013). Wie Wohnraum entsteht und welche Baustellen die Zukunft prägen. In: Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik 11-2013.
- Hermann, Michael (2014). Residentielle Segregation. Ursachen, Wandel und Folgen. In: Sozialalmanach 2014. Unter einem Dach. Luzern: Caritas-Verlag.
- Höpflinger, François (2009). Age Report 2009. Einblicke und Ausblicke zum Wohnen im Alter. Zürich: Seismo Verlag.
- Höpflinger, François; Wezemaël, Joris Van (2014). Age Report III. Wohnen im höheren Lebensalter. Zürich und Genf: Seismo Verlag.
- Keating, Giles; Hasenmaile, Fredy (Hg.) (2014). Credit Suisse Economic Research. Swiss Issues Immobilien – Immobilienmarkt 2014. Strukturen und Perspektiven. März 2014.
- Knöpfel, Carlo (2014). Soziale Mischung – (k)eine gute Sache für Armutsbetroffene? In: Sozialalmanach 2014. Unter einem Dach. Luzern: Caritas-Verlag
- Knapfer, Caroline; Bieri, Oliver (2007). Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz. Bern: SKOS.
- Leu, Robert E.; Burri, Stefan; Priester, Tom (1997). Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Bern: Haupt.
- LUSTAT Statistik Luzern (2013). Sozialbericht des Kantons Luzern 2013. Die soziale Lage der Luzerner Bevölkerung. Luzern: LUSTAT.
- LUSTAT Statistik Luzern (2014). Sozialhilfe im Kanton Luzern 2013. In: LUSTAT aktuell. Ausgabe 2014/09.
- OECD (2011). How's Life? Measuring Well-being. Housing Conditions. Paris: OECD Publishing.

- Pilgram, Amélie; Seifert, Kurt (2009). *Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz*. Edition Pro Senectute. Zürich.
- Ragin, Charles C. (2000). *Fuzzy-set social science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rihoux, Benoit; Ragin, Charles C. (2009). *Configurational Comparative Methods*. Sage Publications.
- Ruder, Rosmarie (2012). *Inanspruchnahme von bedarfsabhängigen Sozialleistungen – Hürden und Hindernisse*. BFH impuls Mai 2012.
- Schellenbauer, Patrick (2015). *Gemeinnütziger Wohnungsbau nützt den Ärmsten wenig*. Avenir Suisse. <http://www.avenir-suisse.ch/43049/gemeinnuetziger-wohnungsbau-nuetzt-den-aermsten-wenig/> 09.01.2015
- Schneider, Carsten Q.; Wagemann, Claudius (2007). *Qualitative Comparative Analysis (QCA) und Fuzzy Sets: Ein Lehrbuch für Anwender und jene, die es werden wollen*. Opladen and Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.
- Schulte-Haller, Mathilde (2011). *Soziale Mischung und Quartierentwicklung: Anspruch versus Machbarkeit*. In: *Programm Projets urbains* (Hrsg.) Bern.
- Schuwey, Claudia; Knöpfel, Carlo (2014). *Neues Handbuch Armut in der Schweiz*. Luzern: Caritas-Verlag.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2009). *Schwerpunkt Wohnsituation*. Zeitschrift für Sozialhilfe ZESO 4/2009. SKOS.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2014). *Grundlagenpapier Armut und Armutsgrenze*. http://skos.ch/uploads/media/2014_ArmutundArmutsgrenzen_Grundlagenpapier_SKOS.pdf – 21.11.2014.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2015). *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Schweiz*. Bern: SKOS.
- Stadtentwicklung Zürich (2014). *Mietzinse und Einkommen. Eine Auswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) für die Stadt Zürich*. August 2014.
- Suter, Christian; Iglesias, Katia; Moussa, Jehane (2015). *From Dissonance to Well-Being and Adaptation? Quality of Life in Switzerland over the Past Decades*. In: Glatzer, Wolfgang et al. (Hrsg.). *Global Handbook of Quality of Life*. Heidelberg, New York, London: Springer.
- Ulrich, Werner; Binder, Johann (1998). *Armut erforschen. Eine einkommens- und lebenslagenbezogene Untersuchung im Kanton Bern*. Zürich: Seismo Verlag.
- United Nations Organization (2009). *The Right to Adequate Housing*. Fact Sheet No. 21/Rev1.
- Voges, Wolfgang; Jürgens, Olaf; Mauer, Andreas; Meyer, Eike (2003). *Methoden und Grundlagen des Lebenslagenansatzes*. Bremen, Zentrum für Sozialpolitik.
- Walser, Katja; Knöpfel, Carlo (2007). *Auf dünnem Eis. Menschen in prekären Lebenslagen*. Luzern, Caritas-Verlag.
- Wanner, Philippe (2013). *Harmonisation de données fiscales de neuf cantons*. In: *Aspects de la sécurité sociale. Rapport technique 3/13*. Office fédéral des assurances sociales OFAS.
- Wüest & Partner AG (Hg.) (2014b). *Immo-Monitoring 2014/1 Herbstausgabe*. Zürich: Verlag W&P.
- Wüest & Partner AG (Hg.) (2014). *Immo-Monitoring 2014/2 Frühlingausgabe*. Zürich: Verlag W&P.
- Wüest & Partner AG (Hg.) (2014a). *Immo-Monitoring 2015/1 Herbstausgabe*. Zürich: Verlag W&P.

Anhang

Anhang 1: Methodisches Vorgehen

Die wissenschaftliche Aufarbeitung der Wohnversorgung von sozial benachteiligten Gruppen in der Schweiz ist älteren Datums oder sehr spezifisch. So enthalten beispielsweise die Studien «Benachteiligte Gruppen auf dem Wohnungsmarkt» (Arend et al. 1990) oder «Lebensqualität und Armut in der Schweiz» (Leu et al. 1998) zwar wichtige Überlegungen, aber die Konzepte, Daten und Ergebnisse sind nicht mehr aktuell. Andere Studien beziehen sich auf einzelne soziale Gruppen wie der «Age Report III» (Höpflinger/Van Wezemael 2014), der das Wohnen im höheren Lebensalter thematisiert oder auf einzelne geografische Regionen wie zum Beispiel die Studie zur Situation der Wohnungssuchenden mit geringen Mitteln in Winterthur (Gehrig 2011) oder die Analyse der Situation im Kanton Waadt (Da Cunha/Schmid 2007). Ausserdem hat sich die Datenlage im Bereich der sozialwissenschaftlichen Forschung in den letzten Jahren stark verbessert und bietet neue Möglichkeiten für die empirische Untersuchung.

Da es sich bei der vorliegenden Studie um die erste umfassende Studie auf nationaler Ebene seit mehr als zehn Jahren handelt und die vorliegenden Daten für diese Thematik noch nie detailliert ausgewertet wurden, werden in einem explorativen Vorgehen qualitative und quantitative Forschungsmethoden kombiniert. Das Vorgehen ist explorativ – vor allem in Bezug auf die Entwicklung der Definition von angemessenem Wohnraum und auf die Datenlage. Das heisst, es muss erst geprüft werden, welche Daten zu welchen Themen und in welchem Detaillierungsgrad Auswertungen und damit eine Messung der erarbeiteten Konzepte zulassen. Der qualitative Teil dient der Validierung der quantitativen Ergebnisse und der entwickelten Definition von angemessenem Wohnraum.

Das konkrete Untersuchungsdesign setzt sich aus den vier Elementen «Literaturrecherche», «Entwicklung eines Indexes», «Datenauswertung» und «Leitfadeninterviews» zusammen.

Literaturrecherche

Für die Entwicklung einer Definition von angemessenem Wohnraum soll in einem ersten Schritt die Literatur zu diesem Themenfeld gesichtet werden. Das Thema «Wohnen» kann aus zwei Perspektiven betrachtet werden – aus juristischer und aus sozialpolitischer beziehungsweise sozialwissenschaftlicher Perspektive.

Eine angemessene Wohnung zu haben, ist zunächst Teil der Existenzsicherung und als solches ein Grund- und Menschenrecht. Auch die Sozialziele der Bundesverfassung (Art. 41 Abs. e) sehen vor, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden sollen. Da der rechtliche Rahmen eine wichtige Rolle spielt, werden Bundesgerichtsentscheide sowie Regelungen und Weisungen auf kantonaler und kommunaler Ebene untersucht, die sich mit der Frage einer angemessenen Wohnung beschäftigen. Was als angemessen betrachtet wird bezüglich einer Wohnsituation, unterliegt jedoch einem ständigen sozialpolitischen Aushandlungsprozess und ist eng mit gesellschaftlichen Umbrüchen und Entwicklungen verbunden, die einen Einfluss auf die Haushaltsstrukturen haben. Konsequenterweise werden einerseits die sozialpolitischen Beiträge wichtiger Akteure in der Wohnungspolitik wie die Bundesämter (BWO, BFS), Caritas oder Pro Senectute gesichtet. Andererseits werden relevante Forschungsergebnisse aus verschiedenen Bereichen mit Bezug zur Wohnthematik berücksichtigt. Dazu gehören Themen wie die soziale Durchmischung, die Quartiersentwicklung, die Entwicklung der Mietpreise, der Wohnstatus und die Wohnungsqualität, die Entwicklung des Wohnungsmarkts und der Zugang zu letzterem für benachteiligte soziale

Gruppen. Schliesslich wurden die Resultate der Literaturrecherche in den europäischen und internationalen Kontext gesetzt. Dazu wurden Beiträge von UNO und Eurostat (statistisches Amt der EU) untersucht.

Entwicklung eines Indexes zur Wohnversorgung

In einem zweiten Schritt wird ein Index zur Messung der Wohnversorgung entwickelt. Auf der Basis der Literaturrecherche wurden die relevanten Aspekte, die für eine ausreichende Wohnversorgung unabdingbar sind, herausgearbeitet. Diese Resultate zeigen, dass bei Analyse und Messung einer angemessenen Wohnversorgung in der Schweiz zwingend mehrere Dimensionen berücksichtigt werden müssen, um sowohl die materielle als auch die immaterielle Seite der Wohnproblematik zu erfassen. Für jede Dimension müssen also Indikatoren und Indikatorensets sowie Schwellen der ungenügenden Versorgung definiert werden. Diese werden aus der Theorie abgeleitet. Ab einer gewissen Schwelle ist die Wohnsituation für die Haushalte nicht mehr tragbar. Bei der Setzung der Wohnversorgungsschwellen in den einzelnen Dimensionen werden die Wohnbedürfnisse der Haushalte immer in Bezug zum gesellschaftlichen Standard in der Schweiz gesetzt. Dies ist zentral, da ein angemessener Wohnraum einem Minimalstandard entsprechen muss. Wo die Wohnversorgungsschwellen gesetzt werden, ist theoretisch abgestützt und intersubjektiv nachvollziehbar. Die einzelnen Wohnversorgungsschwellen der verschiedenen Wohndimensionen werden dann zu einem Index zusammengeführt, der die Gesamtwohnsituation der Haushalte misst. Es wird folglich ein Zwei-Ebenen-Modell angewendet, das in einem ersten Schritt die Versorgung in verschiedenen Wohndimensionen betrachtet und in einem zweiten Schritt die Dimensionen zusammenführt und die Gesamtwohnsituation beurteilt.

Die identifizierten Indikatoren und Indikatorensets können mithilfe der Methode der Crisp-Sets und der Fuzzy-Sets, die im Rahmen der vom Sozialwissenschaftler Charles Ragin entwickelten QCA-Methode (qualitative comparative analysis) zur Anwendung kommen, codiert werden (vgl. Ragin 2000, Schneider/Wagemann 2007 und Blatter et al. 2007). Fuzzy-Sets werden in der vergleichenden Politikforschung angewendet. Sie sind ein bewährtes Instrument zur theoriebasierten Definition von Minimalstandards (vgl. Rihoux/Ragin 2009:89f.). Ein Grossteil sozialwissenschaftlicher Phänomene lässt sich analytisch nicht in Dichotomien darstellen. Nehmen wir das Phänomen «stabile Demokratie». Zwischen den Extremfällen «ganz besonders stabile Demokratien», wie beispielsweise Deutschland, und «ganz besonders instabile Demokratien», wie beispielsweise Schwellenländer, gibt es etliche Länder, die qualitativ irgendwo zwischen diesen beiden Extrempolen zu verorten sind. So gibt es Länder, die zwar vordergründig über ein funktionierendes Wahlsystem und über rechtsstaatliche Institutionen verfügen, aber aufgrund hoher militärischer Präsenz und Korruption die Partizipation der Bevölkerung dennoch eingeschränkt ist. Dann gibt es demokratisch organisierte Länder, in denen die Korruption zwar kein grosses Problem darstellt, aber die sozialen und politischen Rechte hingegen kaum ausgebaut sind. Gleich verhält es sich mit dem Phänomen der «Wohnversorgung» und der Haushalte. Schweizer Haushalte weisen bedeutende qualitative Unterschiede auf in Bezug auf ihre Wohnversorgung. Diese Unterschiede betreffen die Wohnkosten im Vergleich zum Einkommen, zu wie viel Wohnraum und Zimmer für die Haushaltsmitglieder zur Verfügung ist oder zum Zustand der Wohnung generell. Um diese qualitativen Abstufungen analytisch erfassen zu können, kann die Methode der Fuzzy-Sets angewendet werden. Sie ermöglichen uns, diese Unterschiede in theoriegeleiteten Abstufungen einzufangen. Fuzzy-Sets bezeichnen Mengen, in denen auftretende Fälle ganz, teilweise oder gar nicht Mitglied sein können (vgl. Blatter et al. 2007:215 und Schneider/Wagemann 2007:174f.).

Ein Vorteil dieser Methode ist, dass eine Menge beliebig viele Abstufungen der Mitgliedschaft ermöglicht. Die Fuzzy-Werte geben die quantitativen Werte der Abstufungen dieser Differenzierung wieder. Wie viele Abstufungen der (Teil-)Mitgliedschaft eine Menge enthält, hängt vom theoretischen Vorwissen über die Menge ab. In unserem Fall interessiert uns die Wohnversorgung von Haushalten. Die

Wohnversorgung ist unsere Menge und die untersuchten Haushalte sind dabei Vollmitglied (vollständige Wohnversorgung), teilweise Mitglied (teilweise wohnversorgt oder ungenügend wohnversorgt) oder Nichtmitglied (vollständig ungenügende Wohnversorgung). Crisp-Sets bezeichnen dichotomierte Werte und erlauben im Gegensatz zu den Fuzzy-Sets nur Vollmitgliedschaften oder Nichtmitgliedschaften. Folgende Fuzzy-Set- und Crisp-Set-Tabellen zeigen exemplarisch, wie diese Methodik funktioniert:

Tabelle 18: Exemplarische Crisp-Skala

Crisp-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «XX»
1	Bedingung erfüllt	Angemessen wohnversorgt → <i>Wohnversorgungsschwelle</i>
0	Bedingung nicht erfüllt	Ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 19: Exemplarische Fuzzy-Skala

Fuzzy-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «XX»
1	Alle drei Bedingungen erfüllt	Vollständig wohnversorgt
0,6666	Zwei der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise wohnversorgt → <i>Wohnversorgungsschwelle</i>
0,3333	Eine der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise ungenügend wohnversorgt
0	Keine der drei Bedingungen erfüllt	Vollständig ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

Derjenige Sachverhalt, der mithilfe von verschiedenen als relevant identifizierten Bedingungen erklärt wird, wird als Outcome bezeichnet. In der vorliegenden Studie ist dies die Wohnversorgung. In einer Crisp-Skala (Tabelle 18) kommt nur eine Bedingung zum Tragen: Entweder ist diese Bedingung erfüllt (beispielsweise «der Mietpreis dieser Wohnung ist für diesen Haushalt angemessen»), dann ist der Haushalt angemessen wohnversorgt, oder sie ist nicht erfüllt, dann ist der Haushalt ungenügend wohnversorgt. Der Outcome nimmt folglich die Crisp-Werte 1 oder 0 an. In einer Fuzzy-Skala (Tabelle 19) werden mehrere Bedingungen als relevant zur Erklärung der Wohnversorgung betrachtet. Dies hat zur Folge, dass je nach Wohnsituation die Haushalte nur teilweise wohnversorgt beziehungsweise ungenügend wohnversorgt sind. In diesem Beispiel sind vier unterschiedliche Outcomes möglich. Die Fuzzy-Werte nehmen die Werte 1; 0,6666; 0,3333 oder 0 an und beschreiben je unterschiedliche Wohnsituationen. Wo genau die Wohnversorgungsschwellen gesetzt werden, hängt von den Minimalstandards ab, die aus der Theorie heraus für die jeweiligen Wohndimensionen erarbeitet wurden.

Auswertung mit Daten der Erhebung SILC

Für die quantitative Messung der Wohnversorgung in der Schweiz werden die Daten der Erhebung «Statistics on Income and Living Conditions» verwendet. Es wurden verschiedene Datenquellen geprüft. Die Erhebung SILC wurde schliesslich gewählt, weil sie spezifisch auf die Armutsthematik ausgerichtet ist und weil sie die einzige ist, die Angaben zu Einkommen und Wohnsituation enthält.

Die Erhebung SILC wird seit 2007 jährlich vom BFS erhoben und umfasst nach Jahrgang rund 7'000 Haushalte. Themenbereiche sind Einkommen, Deprivation, Haushaltszusammensetzung nach verschiedenen Merkmalen, Wohlbefinden, Gesundheit, Arbeit und Wohnbedingungen. Die Daten werden in telefonischen Interviews erhoben. In den Jahren 2007 und 2012 wurde vertieft zu den Wohnbedingungen befragt, wodurch sich die Daten aus diesen Jahren am besten für einen zeitlichen Vergleich zur Wohnversorgung in der Schweiz eignen. Die Daten der Erhebung SILC sind für die ständige Wohnbevölkerung in der Schweiz repräsentativ, genauer für Personen in Privathaushalten.

Die Verwendung der Daten der Erhebung SILC ist aber auch mit einigen Einschränkungen verbunden. Die zwei gewichtigsten sind die Stichprobengrösse und fehlende Angaben zum Haushaltsvermögen. Die Stichprobe ist zu klein, um statistisch gesicherte Aussagen über verschiedene kleinere Bevölkerungsgruppen (z.B. Alleinerziehende mit Migrationshintergrund) machen zu können. Dadurch, dass die Vermögen nicht erhoben werden, fehlen wichtige Angaben zu den finanziellen Ressourcen, die einem Haushalt zur Verfügung stehen. Dies ist insbesondere für ältere Generationen relevant. Das Reinvermögen steigt in der Tendenz von den jüngeren zu den älteren Altersgruppen an.⁶⁸ Allfällige Verzerrungen aufgrund von Vermögensverzehr könnten daher insbesondere für die Gruppe der Altersrentnerinnen und -rentner auftreten, da beim Übergang in den Ruhestand bedeutende Vermögenswerte frei werden.⁶⁹ Ist genügend Vermögen vorhanden, kann in dieser Lebensphase auch bei sinkendem Einkommen der gewohnte Lebensstandard aufrechterhalten werden. Die detaillierte Analyse dieser Problematik befindet sich im Anhang 5.

Trotz dieser Einschränkungen ist die Erhebung SILC aktuell die beste verfügbare Datenquelle für diese Analyse.

Damit die Repräsentativität der Auswertungen gewährleistet ist, müssen die Daten unter Verwendung der vom BFS zur Verfügung gestellten Gewichtungsfaktoren ausgewertet werden. Tabelle 20 zeigt die Fallzahlen der Datensätze, welche für die quantitativen Auswertungen verwendet werden. Dabei wird zwischen Haushalts- und Personendatensätzen unterschieden. Letztere enthalten Angaben zu sämtlichen Personen im entsprechenden Haushaltsdatensatz. Ungewichtete Auswertungen dienen ergänzend dazu, die den Analysen zugrunde liegenden Fallzahlen zu überprüfen.

Tabelle 20: Datengrundlage der Erhebung SILC

Jahr	2007		2012	
	Personen	Haushalte	Personen	Haushalte
Analyseebene				
Ungewichtete Fallzahl (erhobene Fälle)	15'951	6'612	17'463	7'529
Gewichtete Fallzahl (Hochrechnung)	7'278'575	3'126'658	7'697'774	3'358'271

Quelle: BFS SILC 2007 und 2012 Haushalte und Personen, Berechnungen BFH Soziale Arbeit

⁶⁸ Vgl. Ausführungen im Sozialbericht des Kantons Luzern (LUSTAT 2013:287).

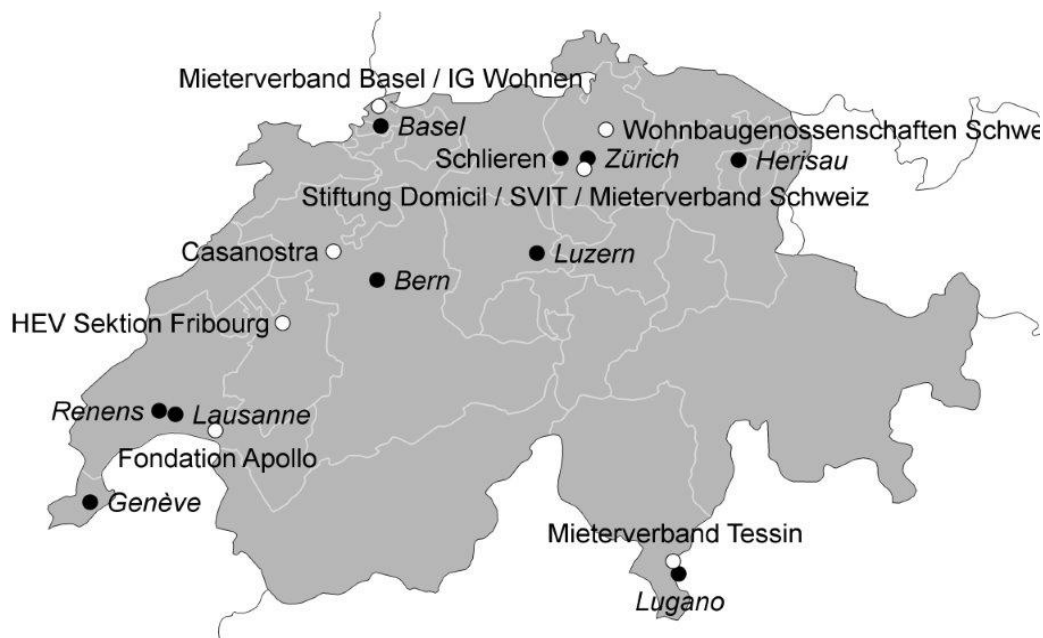
⁶⁹ Vgl. Wanner (2013).

Leitfadeninterviews

Die Leitfadeninterviews mit Expertinnen und Experten dienen der Validierung und Ausdifferenzierung. Die Validierung findet dabei auf zwei Ebenen statt. Einerseits gilt es, die Resultate der quantitativen Analyse zu validieren: Beobachten die Expertinnen und Experten die von uns erkannten Phänomene auch in ihrem Alltag? Andererseits ist die Validierung der Wohndimensionen und der Indikatoren von nicht unwesentlicher Bedeutung: Messen sie das Richtige und bilden sie die relevanten Bereiche der Wohnversorgung ab? Ausserdem sollen sie die Ergebnisse der quantitativen Analyse vertiefen, indem kausale Begründungen für erkannte Zusammenhänge gesucht werden. Dadurch soll ein differenziertes Bild der Problemlagen und Ursachen für eine genügende bzw. ungenügende Wohnversorgung gezeichnet werden können (Fragebogen Interviews siehe Anhang 6).

Als Expertinnen und Experten wurden zum einen zehn Fachleute aus Sozialdiensten befragt, weil ihre Klientel armutsbetroffen ist und auf dem Sozialdienst die individuelle Situation, also auch die Wohnsituation, thematisiert wird. Zum anderen werden zehn Interviews geführt mit Expertinnen und Experten von spezifischen Fachstellen sowie von Mieter- und Hauseigentümerverbänden. Gewählt wurden Fachstellen im Bereich der Wohnraumsicherung und Wohnraumvermittlung für einkommensschwache Haushalte, da diese in engem Kontakt mit Haushalten armutsbetroffener Menschen und von Menschen in prekären Lebenslagen stehen. Die Mieterverbände wurden interviewt aufgrund ihres generellen Überblicks über den Mietwohnungsmarkt und die Situation der Mieter und Mieterinnen im Allgemeinen. Mittels Befragung der Vermieterseite wurde schliesslich die Perspektive der Anbieterseite ebenfalls berücksichtigt. Aufgrund dieser Überlegungen sowie des Anliegens alle Landesregionen sowie unterschiedlich urbane Gebiete zu berücksichtigen, wurden Expertinnen und Experten folgender Institutionen ausgewählt (eine detaillierte Begründung der Auswahl sowie die Liste der befragten Personen finden sich im Anhang 7).

Abbildung 5: Befragte Institutionen im Rahmen der Leitfadeninterviews



○: Organisationen der Wohnhilfe, Mieterverbände und Wohnbaugenossenschaften / ●: Sozialdienste

Quelle: eigene Darstellung

Anhang 2: Schwellenwerte nach Wohndimensionen

Unten stehend sind die Operationalisierungen für die vier relevanten Wohndimensionen aufgeführt sowie die entsprechenden Crisp- und Fuzzy-Skalen.

a) Wohnkosten

Operationalisierung: Ein Haushalt ist in der Dimension «Wohnkosten» ungenügend versorgt, wenn diese mehr als 30 Prozent des Bruttoeinkommens (abzüglich/zuzüglich Unterhaltsbeiträge) ausmachen.

Die Haushaltsstruktur spielt dabei keine Rolle. Unabhängig davon, ob es sich zum Beispiel um einen Alleinerziehenden-Haushalt oder einen Rentnerhaushalt handelt, gilt ein Wohnkostenanteil von über 30 Prozent des Bruttoeinkommens als nicht tragbar.

In dieser Dimension sind die untersuchten Fälle (Haushalte) entweder angemessen wohnversorgt (Vollmitgliedschaft) oder ungenügend wohnversorgt (Nichtmitgliedschaft). Es handelt sich um eine nominalskalierte Variable. Die Fälle nehmen also entweder den Crisp-Wert 1 oder den Crisp-Wert 0 an.

Als Vergleichsgrösse wird der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen gerechnet (vgl. Ausführungen auf S. 6f.).

Tabelle 21: Crisp-Skala «Wohnkosten»

Crisp-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «Wohnkosten»
1	Bedingung erfüllt	Angemessen wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für alle Haushalte</i>
0	Bedingung nicht erfüllt	Ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

b) Wohnungsgrösse

Operationalisierung: Eine angemessene Wohnversorgung in der Dimension «Wohnungsgrösse» liegt vor, wenn beide⁷⁰ unten stehenden Bedingungen erfüllt sind, d.h., die Fälle müssen den Fuzzy-Wert 1 annehmen:

Erster Indikator: «Anzahl Zimmer»:

- Ein Zimmer für den Haushalt
- Ein Zimmer pro erwachsene Person. Ein Zimmer für Verheiratete oder Konkubinatspaare.
- Ein Zimmer für zwei gleichgeschlechtliche Einzelpersonen im Alter zwischen 12 und 17 Jahren.
- Ein Zimmer für zwei Kinder jünger als 12 Jahre.

Zweiter Indikator: «Wohnfläche»

- Minimale Wohnfläche pro Personenhaushalt gemäss Tabelle 1 (S. 17)

⁷⁰ Der Indikator «Wohnfläche» kann nur für die SILC-Auswertung zum Referenzjahr 2012 verwendet werden. 2007 wurde dieser Indikator nicht erhoben. Um einen Vergleich der Referenzjahre zu ermöglichen, werden die Daten 2012 einmal mit und einmal ohne den Indikator «Wohnfläche» verwendet.

Tabelle 22: Differenzierte Fuzzy-Skala «Wohnungsgrösse»

Fuzzy-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «Wohnungsgrösse»
1	Beide Bedingungen erfüllt	Vollständig wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für alle Haushalte</i>
0,5	Eine der beiden Bedingungen erfüllt	Teilweise wohnversorgt / teilweise ungenügend wohnversorgt
0	Keine der beiden Bedingungen erfüllt	Vollständig ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

c) Wohnungsqualität

Operationalisierung «Wohnungsausstattung»: Die Haushalte sollten über einen Kühlschrank, einen Elektro- oder Gaskochherd, eine Dusche oder ein Bad sowie eine Toilette verfügen. Die Daten der Erhebung SILC decken diesen Bereich ab, indem nach dem Vorhandensein von sanitären Anlagen und Elektroinstallationen gefragt wird. Eine minimale Wohnungsausstattung ist gegeben, wenn entweder sanitäre Anlagen und ausreichend Elektroinstallationen vorhanden sind.

Operationalisierung «Bauliche Mängel»: Dieser Bereich wird anhand von vier Kriterien geprüft: Wärme im Sommer, Kälte im Winter, Dunkelheit oder Feuchtigkeit in der Wohnung. Die Haushalte sind minimal versorgt im Bereich der baulichen Mängel, wenn drei dieser vier Mängel nicht vorliegen.

Operationalisierung «Wohnimmission»: Die Haushalte sind im Bereich «Wohnimmission» minimal versorgt, wenn sie sich nicht über Lärm oder über Staub beschweren.

Tabelle 23: Differenzierte Fuzzy-Skala «Wohnungsqualität»

Fuzzy-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «Wohnungsqualität»
1	Alle drei Bedingungen erfüllt	Vollständig wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für Rentnerhaushalte</i>
0,66	Zwei der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für übrige Haushalte</i>
0,33	Eine der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise ungenügend wohnversorgt
0	Keine der drei Bedingungen erfüllt	Vollständig ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

Bei Altersrentnerinnen und -rentnern ist eine angemessene Versorgung in der Dimension «Wohnungsqualität» nur dann gegeben, wenn der Fuzzy-Wert 1 annimmt. Aufgrund der spezifischen Bedürfnisse dieser Haushalte bei der Wohnungsqualität ist die Wohnversorgungsschwelle höher angesetzt.

Nachfolgende Sensitivitätsanalyse (Tabelle 24) zeigt, dass sich dadurch eine relativ starke Veränderung der Quote der ungenügenden Versorgung in der Dimension «Wohnungsqualität» ergibt, sowohl

bei den Rentnerinnen und Rentnern (von 0,9 Prozent auf 8,6 Prozent) als auch auf der Ebene «Gesamtbevölkerung» (von 2,2 Prozent auf 4,2 Prozent).⁷¹ Rund die Hälfte der ungenügend versorgten Haushalte in der Dimension «Wohnungsqualität» ist daher auf die getroffene Annahme der Schutzbedürftigkeit von Rentnerinnen und Rentner zurückzuführen.

Eine analoge Berechnung lediglich für armutsbetroffene Rentnerinnen und Rentner zeigt, dass der Rückgang der Unterversorgung noch etwas stärker ausfällt als bei allen Rentnerinnen und Rentnern; allerdings ist die Fallzahl in der SILC zu gering, um gesicherte Aussagen machen zu können.

Tabelle 24: Sensitivitätsanalyse zur Messung der Wohnungsqualität bei Rentnern/-innen

	Höhere Schwelle der Angemessenheit für Rentnerhaushalte	Gleiche Schwelle der Angemessenheit für Rentnerhaushalte	Differenz
nur Altersrentner/innen			
Ungenügend versorgt	8,6%	0,9%	7,7%
Versorgt	91,4%	99,1%	
Total	100,0%	100,0%	
Alle Fälle			
Ungenügend versorgt	4,2%	2,2%	1,9%
Versorgt	95,8%	97,8%	
Total	100,0%	100,0%	

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, n: 7'529, fehlende Werte: 20 (bei höherer Schwelle) bzw. 10 (bei gleicher Schwelle), Berechnungen BFH Soziale Arbeit

d) Wohnlage

Operationalisierung: Für die Dimension «Wohnlage» sind sechs Indikatoren ausschlaggebend: Schulweg, soziale Infrastruktur, Naherholung, ÖV, Zugang zu Kita, Vandalismus. Von diesen sechs Indikatoren betreffen drei nur Familienhaushalte. Die Indikatoren «Schulweg», «Naherholung» und «Kita» werden für die übrigen Haushalte nicht gemessen, da sie für deren Wohnversorgung irrelevant sind. Die Dimension «Wohnlage» wird bei Familienhaushalten somit umfassender untersucht, weil dieser Aspekt für Familien besonders von Bedeutung ist. Für die Messung der Wohnversorgung in der Dimension «Wohnlage» wird ein Quotient gebildet: die «Anzahl erfüllte Bedingungen» durch die «Anzahl gemessene Indikatoren». Der daraus resultierende Fuzzy-Wert entspricht der Versorgung in der Dimension «Wohnlage». Die Schwelle der Wohnversorgung liegt bei 50 Prozent, das heisst, sind weniger als 50 Prozent der Bedingungen erfüllt, gilt der betroffene Haushalt bezüglich «Wohnlage» als ungenügend wohnversorgt.

⁷¹ Diese Veränderungen sind auch auf der Ebene der Gesamtwohnversorgung zu beobachten. Der Anteil ungenügend wohnversorgter Haushalte steigt durch diese Spezialbehandlung der Haushalte von Rentnerinnen und Rentnern von 19,7% auf 20,8% und bei der Gruppe der Rentnerinnen und Rentner von 28,8% auf 33,7%. Letzterer Wert liegt tiefer als die in Tabelle 10b ausgewiesenen 38,9%, weil hier für das Jahr 2012 bei der Unterversorgung in der Dimension «Wohngrösse» der Indikator «WG₁» (inkl. Wohnfläche) verwendet wird, in der Tabelle 10b hingegen «WG₂» (ohne Wohnfläche), um den zeitlichen Vergleich mit dem Jahr 2007 machen zu können (im Jahr 2007 wurde die Wohnfläche durch SILC nicht erhoben).

Tabelle 25: Differenzierte Fuzzy-Skala Wohnlage (Haushalte ohne Kinder)

Fuzzy-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «Wohnlage»
1	Alle drei Bedingungen erfüllt	Vollständig wohnversorgt
0,6666	Zwei der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für Haushalte ohne Kinder</i>
0,3333	Eine der drei Bedingungen erfüllt	Teilweise ungenügend wohnversorgt
0	Keine der drei Bedingungen erfüllt	Ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 26: Differenzierte Fuzzy-Skala Wohnlage (Familienhaushalte)

Fuzzy-Wert	Abstufungen	Wohnversorgung in der Dimension «Wohnlage»
1	Alle sechs Bedingungen erfüllt	Vollständig wohnversorgt
0,8333	Fünf der sechs Bedingungen erfüllt	Gut wohnversorgt
0,6666	Vier der sechs Bedingungen erfüllt	Eher gut/genügend wohnversorgt → <i>Schwelle der Angemessenheit für Familienhaushalte</i>
0,5	Drei der sechs Bedingungen erfüllt	Mittelmässig wohnversorgt / zur Hälfte wohnversorgt
0,3333	Zwei der sechs Bedingungen erfüllt	Eher ungenügend wohnversorgt
0,1666	Eine der sechs Bedingungen erfüllt	Teilweise ungenügend wohnversorgt
0	Keine der sechs Bedingungen erfüllt	Ungenügend wohnversorgt

Quelle: eigene Darstellung

Anhang 3: Outcomes

Der vorherige Abschnitt zeigt, in welchen Dimensionen die untersuchten Haushalte angemessen wohnversorgt sind und in welchen nicht. In einem zweiten Schritt wird die Gesamtwohnsituation eines Haushalts betrachtet. Die Wohndimensionen werden – mit Ausnahme der Wohnlage, die isoliert betrachtet keine ungenügende Versorgung begründet⁷² – gleich gewichtet. Die untersuchten Haushalte müssen alle definierten Schwellenwerte innerhalb der Wohndimensionen erreichen, um als angemessen wohnversorgt zu gelten. Innerhalb der Wohndimensionen wurde darauf geachtet, dass die gesetzten Schwellen einem Minimalstandard entsprechen und dem Vergleich mit dem gesellschaftlichen Standard standhalten.

Mithilfe der QCA-Methode können alle Outcomes identifiziert werden. Letztere entsprechen allen möglichen Kombinationen von Bedingungen. Es sind somit 16 Outcomes möglich, wobei nur ein Outcome einer angemessenen Wohnversorgung entspricht (Crisp-Wert 1). Die restlichen 15 Kombinationen ergeben unterschiedliche Varianten der ungenügenden Wohnversorgung (Crisp-Wert 0).

Tabelle 27: Outcome-Möglichkeiten (16 Outcomes)

	Idealtypen der Wohnversorgung (Crisp-Wert 1) und der ungenügenden Wohnversorgung (Crisp-Wert 0)					
0 Dimensionen	ABCD (1) / ABCd (1)					
1 Dimension	aBCD (0)	AbCD (0)	ABcD (0)			
2 Dimensionen	abCD (0)	AbCd (0)	AbcD (0)	aBcD (0)	aBCd (0)	ABcd (0)
3 Dimensionen	Abcd (0)	aBcd (0)	abCd (0)	abcD (0)		
4 Dimensionen	abcd (0)					

Quelle: eigene Darstellung. Wohnkosten: A, a; Wohnungsgrösse: B, b; Wohnungsqualität: C, c; Wohnlage: D, d; A, B, C und D: angemessene Wohnversorgung; a, b, c, und d: ungenügende Wohnversorgung. (1) = angemessen gesamtwohnversorgt; (0) = ungenügend gesamtwohnversorgt

Tabelle 27 zeigt alle möglichen Outcome-Kombinationen. Weisen die Haushalte in allen vier Wohndimensionen einen angemessenen Wohnversorgungswert auf, gelten sie als angemessen wohnversorgt (0 Dimensionen ungenügend wohnversorgt). Ausserdem gelten die Haushalte, die lediglich aufgrund ihrer Wohnlage ungenügend versorgt sind, als angemessen wohnversorgt. Die Haushalte, die in einer Dimension ungenügend versorgt sind, sind ansonsten grundsätzlich auch gesamthaft betrachtet ungenügend wohnversorgt (1 Dimension ungenügend wohnversorgt). Somit ergibt sich eine Abstufung der ungenügenden Wohnversorgung bis zum Outcome, bei dem keine einzige der vier Wohndimensionen erfüllt ist (4 Dimensionen ungenügend wohnversorgt). Ein Vorteil dieser Methodik ist, dass die Analyse der Wohnversorgung sich nicht nur darauf beschränkt, zu beurteilen, ob die Haushalte angemessen wohnversorgt sind oder nicht. Dieses Vorgehen erlaubt eine differenzierte und vertiefte Untersuchung der Wohnsituation von Schweizer Haushalten.

⁷² Vgl. Ausführungen zu Tabelle 2.

Anhang 4: Sensitivitätsanalyse zur Belastung mit Wohnkosten für Armutsbetroffene

Tabelle 28 zeigt, dass die Anteile der Betroffenheit von hoher Wohnkostenbelastung unter armutsbetroffenen Haushalten je nach Schwellenwert stark variieren. Sind bei einem Schwellenwert von 30 Prozent (Standardwert) 82 Prozent von einer zu hohen Wohnkostenbelastung betroffen, so sind es bei einem leicht höheren Schwellenwert von 35 Prozent noch rund zwei Drittel der armutsbetroffenen Haushalte. Wird der Schwellenwert hingegen auf 25 Prozent angesetzt, so sind rund 90 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte von einer hohen Wohnkostenbelastung betroffen.

Tabelle 28: Anteil armutsbetroffener Haushalte mit Wohnkostenbelastung über Schwellenwerten von 25 Prozent bis 35 Prozent des Bruttohaushaltseinkommens

	Wohnkosten-Schwellenwert vom Bruttohaushaltseinkommen		
	Schwellenwert 25%	Schwellenwert 30%	Schwellenwert 35%
Wohnkostenbelastung liegt über dem Schwellenwert	90,2%	82,0%	67,7%
Wohnkostenbelastung ist gleich oder kleiner als der Schwellenwert	9,8%	18,0%	32,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: BFS SILC 2012 Haushalte, n: 744, fehlende Werte: 23, Berechnungen BFH Soziale Arbeit

Anhang 5: Ungenügende Wohnversorgung nach Altersrentnerinnen und -rentnern mit und ohne Vermögensverzehr

Tabelle 29 weist den Effekt des in der Erhebung SILC selbst deklarierten Vermögensverzehrs für die Gruppe der Altersrentnerinnen und -rentner auf. Pensionierte Menschen verfügen tendenziell über mehr Vermögen als jüngere Generationen. Dies hat einerseits mit der Akkumulation von Vermögen im Erwerbsalter und andererseits mit dem Auslösen von Vermögenswerten (Pensionskasse) bei Eintritt in die Pensionierung zu tun. Ein Grossteil der Analysen in dieser Studie orientiert sich am Einkommen der Haushalte, so beispielsweise in der Dimension der Wohnkosten, in der von ungenügender Versorgung gesprochen wird, wenn die Wohnkosten einen unangemessenen Anteil des Bruttoeinkommens ausmachen. Sind die Wohnkosten zu hoch im Vergleich zum Einkommen, können aber gerade Rentnerinnen und Rentner dieses Ungleichgewicht mit dem Verzehr von Vermögen wettmachen. Nach unserer Definition wären diese Haushalte folglich ungenügend versorgt in der Dimension der Wohnkosten, obschon sie in Realität ihre Wohnkosten dank Vermögensverzehr gut tragen können.

Wie die Tabelle 29 zeigt, ist eine solche Verzerrung nur in geringem Ausmass ersichtlich. Der Einschluss der Altersrentnerinnen und -rentner, die in der Erhebung SILC einen Vermögensverzehr angeben, führt dazu, dass rund 3 Prozent mehr Haushalte in Bezug zur Gesamtsituation und in Bezug zu den Wohnkosten ungenügend versorgt sind. 27,2 Prozent der Rentnerinnen und Rentner, die ihr Vermögen nicht verzehren, weisen eine ungenügende Gesamtwohnversorgung auf. Auf der Ebene aller Rentnerinnen und Rentner sind 30,5 Prozent betroffen. Werden nur armutsbetroffene Rentnerinnen und Rentner betrachtet, so liegt die entsprechende Differenz in der ungenügenden Wohnversorgung aufgrund des angegebenen Vermögensverzehrs im Bereich der statistischen Unschärfe (<1 Prozent). Weitere Analysen auf Basis von vollständigen Angaben der Vermögensentwicklung über Zeit wären jedoch notwendig, um die Frage nach dem Einfluss des Vermögens auf die Wohnversorgung abschliessend untersuchen zu können.

Tabelle 29: Ungenügende Wohnversorgung nach Rentnerinnen und Rentnern mit und ohne Vermögensverzehr

2012	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Alle Rentner/-innen (1)	30,5%	1,2%	8,6%	12,3%	38,9%	25,4%
Rentner/-innen ohne Vermögensverzehr (2)	27,2%	1,1%	8,0%	11,6%	35,8%	20,7%
(1) arm	82,6%	2,0%	9,6%	15,9%	84,2%	18,8%
(2) arm	81,7%	2,1%	7,7%	15,8%	83,8%	15,1%
Gesamt	15,5%	4,7%	4,2%	9,6%	23,2%	100%
2007	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	Anteil der Haushalte
Rentner/-innen (1)	31,6%	3,5%	14,4%	9,4%	42,2%	22,9%
Rentner/-innen ohne Vermögensverzehr (2)	27,8%	3,1%	13,3%	9,4%	38,7%	18,6%
(1) arm	82,0%	7,1%	14,9%	11,8%	84,8%	19,2%
(2) arm	79,3%	6,7%	11,5%	13,2%	82,1%	15,9%
Gesamt	16,2%	6,6%	5,3%	7,7%	24,7%	100%
Veränderung	WK	WG ₂	WQ	WL*	GW	
Rentner/-innen (1)	-1,1%	-2,3%	-5,7%	2,9%	-3,2%	
Rentner/-innen ohne Vermögensverzehr (2)	-0,7%	-1,9%	-5,3%	2,2%	-2,8%	
(1) arm	0,6%	-5,1%	-5,3%	4,1%	-0,6%	
(2) arm	2,4%	-4,6%	-3,8%	2,6%	1,7%	
Gesamt	-0,7%	-1,9%	-1,2%	1,8%	-1,4%	

Quelle: BFS SILC 2012 und 2007, Berechnung BFH Soziale Arbeit, n: 2'181 (2012), 1'465 (2007), fehlende Werte: Gesamt Wohnen 49 (2012), 38 (2007).

Anmerkungen: leere Zellen mit Nenner <100, WK: Wohnkosten, WG: Wohnungsgrösse, WQ: Wohnungsqualität, WL: Wohnlage, GW: Gesamtwohnversorgung; kursiv: Veränderungen kleiner als 1% (Gesamt) bzw. 1,5% (alle Rentner/-innen, Rentner/-innen ohne Vermögensverzehr) bzw. 3% (arme Rentner/-innen) nicht signifikant auf 95%-Konfidenzintervall.

* Eine ungenügende Versorgung alleine in der Dimension «Wohnlage» begründet keine ungenügende Gesamtwohnversorgung.

Anhang 6: Fragen Leitfadeninterviews

Leitfaden Sozialdienste:

1. Inwiefern sind Probleme mit der Wohnsituation / ungenügender Wohnversorgung ein Thema bei Ihrer Klientel? Wie viele Haushalte sind davon betroffen?
2. Welche Problemlagen treten auf im Bereich Wohnen? Haben sich die Art oder das Ausmass der Probleme in den letzten Jahren verändert? Inwiefern?
(Ziel: Problembereiche auf drei Ebenen identifizieren. Mikro: z.B. Wohnkompetenz, mangelnde Information; meso: z.B. Vorurteile gegen Sozialhilfebeziehende/Personen ausländischer Herkunft, erhöhte Anforderungen an eine Wohnungsbewerbung; makro: z.B. unangemessenes Wohnraumangebot, politisches Umfeld)
3. Wer ist davon betroffen? Wie sind die verschiedenen sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko betroffen?
(Ziel: erhöhtes Armutsrisiko identifizieren/verifizieren, Problemlagen nach sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko differenzieren)
4. Warum sind diese Gruppen betroffen? Was sind die Ursachen der Probleme mit der Wohnsituation (individuell/strukturell)? (Ziel: Ursachen feststellen)
5. Wie unterstützen Sie Ihre Klientinnen und Klienten bei Problemen im Bereich «Wohnen»? Welche Unterstützung wäre für Ihre Klientel notwendig? Wo gerät der Sozialdienst an Grenzen? Wo können Sie nicht mehr helfen?
6. Arbeiten Sie mit anderen Institutionen zusammen? Wenn ja, mit welchen?
7. Wie beurteilen Sie die Situation auf dem Wohnungsmarkt? Welche Veränderungen, die zu neuen Problemlagen führten, beobachteten Sie in den letzten Jahren? Welche Akteure sind dafür verantwortlich? Wie könnten diese Probleme behoben werden?
8. Beobachten Sie Verdrängungseffekte/Segregation? Sehen Sie Handlungsbedarf? Wenn ja, mit welchen Massnahmen?
9. Was erwarten Sie von der Wohnungspolitik im Hinblick auf armutsbetroffene Menschen? Auf Bundesebene? Auf kantonaler Ebene? Auf kommunaler Ebene?

Leitfaden Fachstellen:

1. Ich bitte Sie, mir die Dienstleistungspalette Ihrer Fachstelle kurz zu beschreiben.
2. Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer Ihrer Angebote? Wie hat sich die Zusammensetzung der Nutzer und Nutzerinnen in den letzten Jahren entwickelt/verändert?
Alleinstehend/Familie? Herkunftsland / ausländerrechtlicher Status? Alter? Finanzielle Situation?
3. Wie werden die Nutzerinnen und Nutzer auf Ihre Fachstelle und Ihr Angebot aufmerksam? Werden sie von anderen Diensten überwiesen?
4. Sind Ihre Angebote gratis? Gibt es eine Einkommenslimite für die kostenlose Nutzung der Angebote? Welche Bedingungen müssen Personen erfüllen, damit sie bei Ihnen Unterstützung erhalten?
5. Welche Problemlagen treten auf im Bereich «Wohnen»? Haben sich die Art oder das Ausmass der Probleme in den letzten Jahren verändert? Inwiefern?
(Ziel: Problembereiche auf den drei Ebenen identifizieren: vgl. Frage 2 Leitfaden Sozialdienste)
6. Wer ist davon betroffen? Wie sind die verschiedenen sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko betroffen?
(Ziel: soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko identifizieren/verifizieren, Problemlagen nach sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko differenzieren)

7. Warum sind diese Gruppen betroffen? Was sind die Ursachen der Probleme mit der Wohnsituation (individuell/strukturell)? *(Ziel: Ursachen feststellen)*
- a. Die Menschen, welche Ihre Fachstelle aufsuchen: Weshalb müssen/wollen sie die bestehende Wohnung aufgeben und eine neue suchen? *(Wohnkosten? Wohnungsgrösse? Wohnungsqualität? Wohnlage? Unfreiwilliger Wohnungsverlust?)*
8. Wie beurteilen Sie die Situation auf dem Wohnungsmarkt? Welche Veränderungen, die zu neuen Problemlagen führten, beobachteten Sie in den letzten Jahren? Welche Akteure sind dafür verantwortlich? Wie könnten diese Probleme behoben werden?
9. Beobachten Sie Verdrängungseffekte/Segregation? Welchen Handlungsbedarf sehen Sie? Mit welchen Massnahmen? Hilft gemeinnütziger oder kostengünstiger Wohnungsbau?
10. Was erwarten Sie von der Wohnungspolitik im Hinblick auf armutsbetroffene Menschen? *Auf Bundesebene? Auf kantonaler Ebene? Auf kommunaler Ebene?*
11. Wenn Sie «einen Wunsch frei» hätten und auf dem Wohnungsmarkt etwas sofort ändern könnten, was wäre das?

Leitfaden Hauseigentümerverbände:

1. Mit welchen Fragen bezüglich armutsbetroffener Mieter melden sich die Mitglieder bei Ihrem Verband/Ihrer Organisation? *(Z.B. Umgang mit Konflikten, Umgang mit Schwierigkeiten beim Bezahlen der Mietkaution, Zusammenarbeit mit begleitenden Fachstellen [Wohnhilfe, Sozialhilfe], Mängel, Sanierungen; gibt es Richtlinien zum Umgang mit den genannten Themen?)*
2. Welche Themen im Zusammenhang mit Armut beschäftigen Ihren Verband / Ihre Organisation? *(Z.B. Umgang mit günstigem Wohnraum, Auswahl von Mieterinnen und Mietern; gibt es Richtlinien zum Umgang mit den genannten Themen?)*
3. Wie schätzen Sie die Wohnversorgung von armutsbetroffenen Haushalten in Ihrer Region ein? *(Wohnkosten? Wohnungsgrösse? Wohnungsqualität? Wohnlage?)*
4. Wo sehen Sie Probleme bei der Wohnversorgung von armutsbetroffenen Haushalten in ihrer Region? Hat sich die Art oder das Ausmass der Probleme in den letzten Jahren verändert? Inwiefern? *(Ziel: Problembereiche auf den drei Ebenen identifizieren: vgl. Frage 2 Leitfaden Sozialdienste)*
5. Wer ist davon betroffen? Wie sind die verschiedenen sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko betroffen? *(Ziel: soziale Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko identifizieren/verifizieren, Problemlagen nach sozialen Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko differenzieren)*
6. Warum sind diese Gruppen betroffen? Was sind die Ursachen der Probleme mit der Wohnsituation (individuell/strukturell)? *(Ziel: Ursachen feststellen)*
7. Welche sozialen Aspekte werden berücksichtigt bei Sanierungen? Gibt es Richtlinien/Empfehlungen dazu? *(Betreffend Umgang mit günstigem Wohnraum, betreffend Verbleib von langjährigen Mietern, z.B. Seniorinnen, betreffend frühzeitiger Information über Sanierungen?)*
8. Wie beurteilen Sie die Situation auf dem Wohnungsmarkt? Welche Veränderungen, die zu neuen Problemlagen führten, beobachteten Sie in den letzten Jahren? Welche Akteure sind dafür verantwortlich? Wie könnten diese Probleme behoben werden?
9. Beobachten Sie Verdrängungseffekte/Segregation? Welchen Handlungsbedarf sehen Sie? Mit welchen Massnahmen? Hilft gemeinnütziger oder kostengünstiger Wohnungsbau?
10. Was erwarten Sie von der Wohnungspolitik im Hinblick auf armutsbetroffene Menschen? *Auf Bundesebene? Auf kantonaler Ebene? Auf kommunaler Ebene?*

Anhang 7: Begründung Auswahl und befragte Personen

Auswahl Fachstellen/Verbände

Die Fachstellen wurden nach geografischen und inhaltlichen Kriterien ausgewählt, wobei die geografische Verteilung sich insofern selber reguliert, indem in Regionen mit einem entspannten Wohnungsmarkt keine entsprechenden Fachstellen bestehen. Dort beraten Sozialdienste von Gemeinden oder private Sozialberatungsstellen bei Problemen mit der Wohnversorgung. Aus inhaltlicher Perspektive wurden Fachstellen bevorzugt, die sich an eine breite Zielgruppe wenden und nicht ausschliesslich auf Obdachlosigkeit und Menschen mit Suchtproblemen oder psychischen Erkrankungen fokussieren. Um das Bild der Probleme der Wohnversorgung in der Schweiz vervollständigen zu können, wurden Vertreterinnen und Vertreter aus den drei Dachverbänden des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes und Akteure auf dem Immobilienmarkt befragt.

	Gemeinde	Organisation	Befragte Personen
Organisationen von Wohnhilfe, Wohnungsvermittlung und Wohnbegleitung	Basel	IG Wohnen	Anne Plattner, soziale Wohnungsvermittlung, und Peter Weishaupt, Präsident
	Biel	Casanostra – Verein für Wohnhilfe	Fritz Freuler, Geschäftsleiter
	Zürich	Stiftung Domicil	Annalis Dürr, Geschäftsleiterin
	Vevey	Fondation Apollo	Rachèle Féret, responsable
Mieterinnen- und Mieterverbände	Basel	Mieterinnen- und Mieterverband Basel-Stadt	Kathrin Bichsel, Präsidentin und Anwältin
	Zürich	Mieterinnen- und Mieterverband Zürich	Felicitas Huggenberger, Geschäftsleiterin
	Massagno	Associazione Svizzera Inquilini, ASI, Federazione della Svizzera Italiana	Elena Fiscalini, presidente, und Valentina Vigezzi Colombo, segretaria generale
Anbieter	Fribourg	Hauseigentümerverband HEV Sektion Fribourg	Rudolf Vonlanthen, Präsident
	Zürich	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft SVIT Zürich	Dieter Beeler, Präsident
	Winterthur	Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Winterthur	Doris Sutter Gresia, Präsidentin

Auswahl Sozialdienste

Berücksichtigt wurden die verschiedenen Sprach- und Landesregionen. Gemeinden mit weniger als 10'000 Einwohnern wurden ausgeschlossen, da davon auszugehen ist, dass diese nur eine geringe Anzahl Fälle betreuen, die von Problemen in Zusammenhang mit der Wohnsituation betroffen sind.

26 Prozent aller Sozialhilfebeziehenden wohnen in den fünf grössten Städten (BFS 2014e) der Schweiz. Will man einen umfassenden Einblick in die Wohnsituation von Armutsbetroffenen erhalten, ist es sinnvoll, die Sozialamtsleitenden dieser fünf Grosszentren zu befragen. Effekte der Verdrängung vom Stadtzentrum in die umliegenden Agglomerationsgemeinden sind ein viel diskutiertes Phänomen. Um auch dieses Phänomen beleuchten zu können, wurde zu zwei Grosszentren (Zürich und Lausanne) je eine Agglomerationsgemeinde ausgewählt, von der gemäss Einschätzungen von Fachleuten anzunehmen ist, dass armutsbetroffene Haushalte aus dem Stadtzentrum hinziehen. Im Weiteren wurden zwei mittelgrosse Städte und eine ländlich geprägte Gemeinde ausgewählt, um auch denjenigen Landesregionen Rechnung zu tragen, die nicht über die Grosszentren abgedeckt sind. Da die Datenanalyse ergeben hat, dass ungenügende Wohnversorgung in dicht besiedelten Gebieten das grössere Problem ist, wurde nur eine ländlich geprägte Gemeinde ausgewählt.

Daraus ergab sich folgende Auswahl:

Gemeinde	Institution	Befragte Personen
Basel	Sozialhilfe, Gemeinde Basel-Stadt	Nicole Wagner, Amtsleiterin
Bern	Sozialamt, Stadt Bern	Peter Kobi, Koordinator Obdachlosenhilfe
Genf	Hospice général, ville de Genève	Lionel Croenne, chef de l'unité logement
Lausanne	Unité logement, Service social de Lausanne, ville de Lausanne	Emmanuelle Garcia, cheffe de l'unité logement
Renens	Centre social régional de l'Ouest lausannois (regionaler Sozialdienst für acht Gemeinden), ville de Renens	Muriel Ramseier, directrice adjointe
Zürich	Soziale Dienste, Stadt Zürich	Zoran Simic, Fachstabsleiter Soziale Integration
Schlieren	Abteilung Soziales, Stadt Schlieren	Claude Chatelain, Abteilungsleiter Soziales
Lugano	Servizio Accompagnamento Sociale, città di Lugano	Francesco Pezzoli, responsabile del servizio
Luzern	Soziale Dienste, Stadt Luzern	Brigitte Vonwil, Begleitetes Wohnen
Herisau	Sozialhilfe, Gemeinde Herisau	Rouven Michel, Bereichsleiter

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de>

**Autres rapports de recherche et expertises de la série
«Aspects de la sécurité sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=fr>

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana
«Aspetti della sicurezza sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=it>

**Further research reports and expertises in the series
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=en>