

Günstige Wohnungen bereitstellen oder bei der Miete unterstützen?

Die öffentliche Hand hat verschiedene Mittel, um bezahlbaren Wohnraum zu fördern. Auf den ersten Blick erscheint die Subjekthilfe im Vergleich zur Objekthilfe als treffsicheres Instrument. Doch in angespannten Wohnungsmärkten führt die Subjekthilfe in erster Linie zu höheren Mieten und nützt einkommensschwachen Haushalten somit wenig.

Die Lage auf dem Wohnungsmarkt ist vielerorts angespannt. Besonders Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen haben Mühe, eine bezahlbare Wohnung zu finden. Der Anteil der Mietwohnungen zu Preisen von maximal 1000 Franken pro Monat hat sich innerhalb der letzten neun Jahre von 29 auf knapp 14 Prozent halbiert (Wüest&Partner 2014). Der sinkende Anteil der günstigen Wohnungen stellt nicht nur einzelne Haushalte, sondern auch die öffentliche Hand vor Herausforderungen. Denn gemäss den Sozialzielen der Bundesverfassung müssen sich der Bund und die Kantone in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür einsetzen, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können.

Die öffentliche Hand hat verschiedene Mittel, um bezahlbaren Wohnraum zu fördern. Sie kann selber Wohnungen bauen oder erwerben und diese günstig vermieten. Sie kann auch gemeinnützige Bauträger dabei unterstützen, preisgünstigen Wohnraum anzubieten. Bei dieser sogenannten Objekthilfe ist die öffentliche Unterstützung an eine Liegenschaft gekoppelt, die von einem gemeinnützigen Bauträger neu erstellt, erneuert oder erworben wird. Gängige Förderinstrumente der Objekthilfe sind zum Beispiel zinsgünstige Darlehen, Bürgschaften oder die Abgabe von Land im Baurecht. Ein anderer Ansatz ist die sogenannte Subjekthilfe. Dabei wird ein staatlicher Mietzuschuss direkt an Haushalte mit geringem Einkommen ausgerichtet, sodass sich diese eine angemessene Wohnung zu tragbaren Mietzinsen leisten können. Beispiele für Subjekthilfen sind die «Familienmietzinsbeiträge» im Kanton Basel-Stadt oder die «allocation logement» im Kanton Genf. Eine weitere Form von Subjekthilfe sind die Beiträge an die Wohnkosten, die im Rahmen der Ergänzungsleistungen von AHV/IV und der Sozialhilfe ausbezahlt werden.

Nachhaltig preiswerte Wohnungen dank Kostenmiete

Es stellt sich die Frage, welches Förderinstrument sich besser eignet, um Haushalte mit kleinem Budget mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Für die Objekthilfe spricht vor allem, dass sie nachhaltig wirkt. Eine einmal preisgünstig erstellte Wohnung bleibt dank der Kostenmiete auf Dauer erschwinglich. Im Gegensatz zur Marktmiete fließen bei der Kostenmiete nur die tatsächlich anfallenden Kosten in die Mietzinsberechnung ein. Ein weiterer Vorteil der Objekthilfe ist, dass die öffentliche Hand Einfluss auf die Qualität des geförderten Wohnraums nehmen und Auflagen etwa hinsichtlich Behindertengerechtigkeit machen kann. Die Objekthilfe garantiert zudem einen haushälterischen Umgang mit Steuergeldern. Wenn beispielsweise zinsgünstige

Darlehen vergeben werden, zahlen die Bauträger diese wieder zurück.

Die Objekthilfe hat aber auch Nachteile, allen voran ihre beschränkte Breitenwirkung. Mit der Objekthilfe können nur so viele Haushalte mit günstigem Wohnraum versorgt werden, wie Wohnungen gefördert werden. So stellt sich die Frage, wie diese Wohnungen gerecht verteilt werden können. Kritiker der Objekthilfe argumentieren, dass oft die «Falschen» in den geförderten Wohnungen leben und die staatlichen Mittel nicht vollumfänglich den ärmsten Bevölkerungsschichten zugutekämen. Tatsächlich wohnen in mit Objekthilfe geförderten Wohnungen auch Haushalte, die zum Mittelstand gehören. Dies ist mit Blick auf eine ausgewogene soziale Durchmischung auch vertretbar. Hinzu kommt, dass beispielsweise der Bund mit zinsgünstigen Krediten für gemeinnützige Bauträger nicht in erster Linie einzelne Wohnungen und Mieter im Visier hat, sondern den gemeinnützigen Wohnungsbau als Ganzes fördern will, da dieser vor allem in den Städten eine wichtige Funktion des Marktausgleichs erfüllt.

Wohnzuschüsse führen zu höheren Mieten

Auch beim Instrument der Subjekthilfe sind Vor- auch Nachteile auszumachen. Die Subjekthilfe bietet eine hohe Treffsicherheit

und einen allgemeinen Rechtsanspruch: Die Zuschüsse können gezielt all jenen Haushalten ausbezahlt werden, die anspruchsberechtigt sind. Zudem kann die Subjekthilfe – bei regelmässiger Überprüfung – an sich verändernde Einkommen oder Haushaltsgrößen angepasst werden. Wenn sich die finanzielle Situation der Bezüger von Mietzuschüssen verbessert, können sie weiterhin in ihren angestammten Wohnungen bleiben.

Doch die Subjekthilfe hat gewichtige Nebenwirkungen. Gegen ihre Einführung spricht vor allem die Gefahr eines allgemeinen Preisanstiegs. Denn wer von Zuschüssen profitiert, ist auch bereit, mehr für eine Wohnung zu bezahlen. Dadurch sind die Wohnungsanbieter in der Lage, generell höhere Mieten zu verlangen. Eine Literaturlauswertung des «Australian Housing and Urban Research Institute» aus dem Jahr 2015 bestätigt diesen Sachverhalt. Sieben der acht berücksichtigten Studien kommen zum Schluss, dass Wohnzuschüsse zu einem generellen Mietzinsanstieg führen. Doch wenn die Mieten steigen, kommt nur ein Teil des Wohngeldes dem eigentlichen Empfänger zugute. Ein beträchtlicher Teil der staatlichen Wohnzuschüsse fliesst direkt zum Vermieter und verbessert seine Rendite.

In der Praxis zeigt sich zudem, dass die Subjekthilfe für auf dem Wohnungsmarkt benachteiligte Personengruppen wenig ge-

eignet ist, weil ihnen der Zugang zu angemessenen Wohnungen trotz Mietzinszuschüssen verwehrt bleibt. Sozialhilfebeziehende etwa müssen häufig überbezahlte Mieten für qualitativ schlechten Wohnraum bezahlen.

Objekthilfe wirkt nachhaltiger

Wenn ein flexibles und genügend grosses Angebot an Wohnraum vorhanden ist, kann die Subjekthilfe durchaus ein geeignetes Mittel zur Vermeidung übermässiger Wohnkostenbelastungen sein. In angespannten Wohnungsmärkten ist die Subjekthilfe jedoch kein geeigneter Ansatz, denn sie führt unweigerlich zu einem Preisanstieg. Steigende Mieten wirken sich ihrerseits wieder preistreibend aus, sodass immer mehr Haushalte unterstützt und die Wohngelder immer höher angesetzt werden müssen. Die öffentliche Hand giesst mit der Ausrichtung von Subjekthilfen gewissermassen Öl ins Feuer. In der Praxis sieht das so aus: Jährlich werden für Wohnbeihilfen im Rahmen der Ergänzungsleistungen von AHV/IV rund 500 Millionen Franken ausgegeben. Im Rahmen der Sozialhilfe kommen rund 820 Millionen Franken Mietzuschüsse dazu. Diese existenzsichernden Ausgaben treiben die Preise auf dem Wohnungsmarkt weiter in die Höhe, ohne das Problem der hohen Mieten an der Wurzel zu packen.

Die Förderbeiträge der Objekthilfe führen hingegen dazu, dass tatsächlich Wohnungen gebaut werden und die Erstellungskosten dieser Wohnungen tief bleiben. Die Wohnungen können dann über Jahrzehnte deutlich günstiger vermietet werden. Noch deckt das Angebot an preisgünstigen Wohnungen die Nachfrage von den Menschen, die auf sie angewiesen sind, nicht. Dies sollte jedoch kein Argument für die Bevorzugung der Subjekthilfe sein. Vielmehr braucht es ein stärkeres Engagement des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, damit mehr preisgünstige Wohnungen erstellt werden und so längerfristig beträchtliche Einsparungen bei den Wohnbeihilfen möglich werden. Dies ist gewiss auch im Sinne der einkommensschwachen Haushalte: Vor die Wahl gestellt, ob sie lieber aus eigener Kraft eine bezahlbare Wohnung mieten oder einen Mietzinszuschuss erhalten möchten, würden sich wohl die meisten für ersteres entscheiden. ■

Lea Gerber

Bereich Politik/Grundlagen

Dachverband Wohnbaugenossenschaften Schweiz

Die Objekthilfe führt dazu, dass mehr preisgünstige Wohnungen gebaut werden.

Bild: Keystone

