



21. Februar 2024

---

# **Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Wohnsituation finanzschwacher Haushalte**

## **Bericht und Empfehlungen**

---

Aktenzeichen: BWO-044.5-265/75



## Inhalt

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Die Situation im Sommer 2020: Unsichere Aussichten und erhöhte Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Die Situation im Herbst 2021</b> .....	<b>3</b>
3.1	Studien weisen auf eine Zunahme der sozialen Ungleichheit hin .....	4
3.2	Weder Anstieg der Sozialhilfe, noch Zunahme der Wohnzuschüsse .....	4
3.3	Finanzschwache Haushalte von Einkommenseinbussen betroffen, aber keine spürbaren Auswirkungen auf die Wohnsituation .....	5
<b>4</b>	<b>Situation im Herbst 2023 und Perspektiven</b> .....	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Diskutierte Massnahmen</b> .....	<b>6</b>
5.1	Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung 2020 .....	6
5.2	Energiezulagen 2022 .....	7
5.3	Aktionsplan Wohnungsknappheit 2023 .....	7
5.4	Mietzinsdämpfende Massnahmen im Mietrecht.....	8
<b>6</b>	<b>Fazit und Empfehlungen</b> .....	<b>8</b>
<b>7</b>	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>9</b>

## 1 Ausgangslage

Der Ausbruch der Covid-19-Pandemie im Frühling 2020 bedeutete einen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schock für die Bevölkerung in der Schweiz. Durch den behördlich verordneten Lockdown gerieten zahlreiche Geschäftsinhaberinnen und -inhaber in wirtschaftliche Schwierigkeiten, vor allem dann, wenn sie mit ihrer Vermieterin oder ihrem Vermieter keine einvernehmliche Lösung fanden.

Im Gegensatz zu den Geschäftsmieten schien der Bereich der Wohnungsmieten zunächst von der Corona-Pandemie weniger stark betroffen. Dank einem beispiellosen Ausbau der Kurzarbeitsentschädigungen konnten Massenentlassungen vermieden und die Lohnfortzahlung für den Grossteil der Arbeitnehmenden gesichert werden. Ausserdem wurde ab Dezember 2020 (und befristet bis Ende 2022) die Kurzarbeitsentschädigung für tiefe Einkommen auf 100 Prozent des ausgefallenen Lohns angehoben. Vor allem im ersten Pandemiejahr häuften sich Meldungen und Hinweise, dass insbesondere Personen mit geringen Einkommen oder in einem informellen Arbeitsverhältnis in Schwierigkeiten geraten könnten, ihre Wohnkosten weiterhin bezahlen zu können.

Der vorliegende Bericht versucht die entsprechenden Entwicklungen der vergangenen drei Jahre nachzuzichnen sowie eine Einschätzung zu einem allfälligen Handlungsbedarf vorzunehmen. Die Darstellung fokussiert dabei auf die Situationen im Sommer 2020, im Herbst 2021 und im Herbst 2023.

## 2 Die Situation im Sommer 2020: Unsichere Aussichten und erhöhte Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum

Wenige Wochen nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie berichteten verschiedene Medien über die zunehmenden Schwierigkeiten von Sans-Papiers, ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Viele Sans-Papiers arbeiten in Tieflohnbranchen und zum Teil in irregulären oder informellen Arbeitsverhältnissen. Durch den Lockdown verloren sie ihre Beschäftigung und damit auch ihr Einkommen. In mehreren Städten richteten Hilfsorganisationen daraufhin Abgabestellen für Lebensmittel und weitere Gegenstände des täglichen Bedarfs für Bedürftige ein. In diesem Zusammenhang wurde auch darüber berichtet, dass Sans-papiers ihre Miete nicht mehr bezahlen könnten.<sup>1</sup>

Das BWO nahm die Veröffentlichung des Monitors Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt im Juli 2020 zum Anlass, eine erste Sonderanalyse zu den ersten Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Wohnungsmarkt vorzunehmen. Die vom Forschungsbüro meta-sys durchgeführte Auswertung zeigte auf, dass fast ein Viertel der Haushalte in der Schweiz in einer unbefriedigenden Wohnsituation lebt, sei es, weil die Wohnkosten zu stark ins Gewicht fallen oder weil die Wohnung Defizite ausweist. Dabei zeigte sich diese Problematik bei Mieterhaushalten deutlich stärker ausgeprägt als bei Eigentümern.

Mit der im Sommer 2020 erwarteten Zunahme der Arbeitslosigkeit musste davon ausgegangen werden, dass sich manche Haushalte ihre Wohnung nicht mehr würden leisten können. Erste Hinweise in diese Richtung gaben die Insertionsdauern. Vor allem in den städtischen Zentren gingen die Insertionsdauern für preisgünstige Wohnungen deutlich zurück. Dies war ein eindeutiges Zeichen, dass in den Grosszentren die eingetroffenen oder erwarteten Lohneinbussen dazu führten, dass Haushalte nach einer günstigeren Wohnung Ausschau hielten.

## 3 Die Situation im Herbst 2021

Im Sommer 2021, etwas mehr als ein Jahr nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie, liessen verschiedene Studien erste Aussagen zu, wie sich die Haushaltseinkommen aufgrund der Pandemie entwickelt hatten. Von besonderem Interesse war dabei die Studie «Corona und Ungleichheit in der Schweiz. Eine erste Analyse der Verteilungswirkung der Covid-19-Pandemie», welche im Februar 2021 von

<sup>1</sup> Stellvertretend für andere: [Coronavirus bringt «Sans-Papiers in der Schweiz in prekäre Lage»](#). Swisinfo vom 8. Mai 2020.

Forschenden der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich publiziert wurde.<sup>2</sup> Die Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC), die das Bundesamt für Statistik (BFS) am 6. Oktober 2021 publiziert hatte<sup>3</sup>, ergänzte das Bild.

### **3.1 Studien weisen auf eine Zunahme der sozialen Ungleichheit hin**

Die KOF-Studie kam zum Schluss, dass die Pandemie die bestehenden Ungleichheiten verschärft hatte. Haushalte mit einem tiefen Haushaltseinkommen von weniger als 4000 Franken waren während der Pandemie mit einem überdurchschnittlich starken Einkommensrückgang von minus 20 Prozent konfrontiert, während der Rückgang bei Haushaltseinkommen von mehr als 16 000 Franken lediglich um 8 Prozent zurückging. Bemerkenswert war, dass sich die Einkommenssituation bei den tiefen Haushaltseinkommen auch nach dem Ende des Lockdowns im Sommer 2020 kaum verbesserte.

Grosse Einkommensverluste waren insbesondere bei Haushalten zu beobachten, die von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Offensichtlich war dies bei einkommensschwachen Haushalten deutlich häufiger der Fall als bei Haushalten mit höheren Einkommen. Unter den einkommensschwachen Haushalten waren rund ein Drittel der Befragten von Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit betroffen, während dies bei der obersten Einkommensklassen nur bei einem Sechstel der Fall war.

Die Analysen zeigten auch, dass die Haushalte im Zusammenhang mit der Pandemie ihre Ausgaben reduzierten. Gemäss der Befragung reduzierten Haushalte mit hohes bis sehr hohes Einkommen ihre Ausgaben stärker als einkommensschwache Haushalte. Dies aus unterschiedlichen Gründen: Während finanzschwache Haushalte ihre Ausgaben reduzieren, weil sie weniger Geld zur Verfügung haben, taten dies finanzstärkere Haushalte, weil sie weniger Möglichkeiten haben, Geld auszugeben. Dies hatte Auswirkungen auf die Ersparnisse: Bei einkommensschwachen Haushalten gingen sie zurück, während sie bei einkommensstarken Haushalten zunahmen. Bei Personen mit einem Haushaltseinkommen von weniger als 4000 Franken gaben knapp 40 Prozent an, dass sie während der Pandemie für laufende Ausgaben auf Ersparnisse hätten zurückgreifen müssen.

Die Erhebung zu den Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) des BFS bestätigt grundsätzlich dieses Bild. Die BFS-Daten zeigen, dass 20 Prozent der Bevölkerung 2021 nach eigener Einschätzung von einem Rückgang des Haushaltseinkommens in den vergangenen 12 Monaten betroffen waren. Mehr als die Hälfte davon brachten dies mit der Pandemie in Verbindung. Besonders häufig waren Personen von Einkommenseinbussen betroffen, die im Gastgewerbe (35,5 %) tätig waren oder die nur über ein geringes Einkommen verfügten (19,5 %).

Gleichzeitig gaben mehr Personen an, leicht oder sehr leicht über die Runden zu kommen. Verglichen mit 2019 nahm deren Anteil bis 2021 von 48,4 Prozent auf 57,9 Prozent zu. Das BFS erklärt diese Entwicklung u.a. mit einem allgemeinen Rückgang des Konsums und einem häufigeren Verzicht auf Freizeitaktivitäten.

### **3.2 Weder Anstieg der Sozialhilfe, noch Zunahme der Wohnzuschüsse**

Diese Erkenntnisse – namentlich der KOF-Studie – wurden auch an der Sitzung des Wohnungspolitischen Dialogs Bund-Kantone-Städte vom 16. September 2021 thematisiert. Es ging namentlich auch um die Frage, ob sich die in der Studie festgestellten Entwicklungen auch in der Praxis der Sozialdienste feststellen lasse und wenn ja, ob sich dies auch auf die Wohnsituation und die Tragbarkeit der Wohnkosten auswirke.

Für die Diskussion wurde neben Dr. Michael Siegenthaler, einem der Autoren der KOF-Studie auch Markus Kaufmann, Geschäftsführer der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und Toni Haniotis, Präsident der beratenden Kommission des Vorstandes der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) eingeladen.

<sup>2</sup> [Martinez Isabel Z. / Kopp Daniel / Lalive Rafael / Pichler Stefan / Siegenthaler Michael, Corona und Ungleichheit in der Schweiz Eine erste Analyse der Verteilungswirkungen der Covid-19-Pandemie, in: KOF Studien, Nr. 161, Februar 2021.](#)

<sup>3</sup> [Medienmitteilung BFS vom 6. Oktober 2021.](#)

Beide Gäste aus der Sozialhilfe-Praxis konnten das Bild der Studie nicht bestätigen. Toni Haniotis betonte, dass die Zahl der Sozialhilfebezüge seit Ausbruch der Covid-19-Pandemie eher zurückgegangen sei. Dies bestätigte Markus Kaufmann, der berichtete, dass auch das im Mai 2020 von der SKOS eingerichtete monatliche Monitoring keine generelle Zunahme der Sozialhilfebezüge erkennen liess (ausser in Genf und Luzern). Mit Michael Siegenthaler waren sich die Experten einig, dass die vorgelagerten Leistungen wie Erwerbsausfall- oder Kurzarbeitsentschädigungen dazu geführt hätten, dass letztlich weniger Personen Sozialhilfe in Anspruch genommen hätten. Ein weiterer Faktor sei, so Kaufmann, dass die Beschäftigung bereits wieder zugenommen habe. Allerdings sei auch zu berücksichtigen, dass manche Personen die Sozialhilfe nur sehr zurückhaltend in Anspruch nehmen würden (teilweise auch aus Gründen ihres Aufenthaltsstatus').

Bei der Frage nach der Wohnsituation von finanzschwachen Haushalten erläutert Markus Kaufmann, dass die Wohnkosten bei der Festlegung der Mietzinslimiten im Rahmen der Sozialhilfe für 1- bis 4-Personenhaushalte 41 bis 43 Prozent des Einkommens ausmachen. Selbst wenn Personen umziehen möchten, seien günstigere Wohnungen meist nur schwierig zu finden, weil die Angebotsmieten oft höher seien als die Bestandsmieten.

Toni Haniotis, der auch das Amt für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt leitet, wies darauf hin, dass im Stadtkanton die Leerstandquote für preisgünstige Wohnungen derzeit so hoch sei wie seit Jahren nicht mehr. Dies habe auch damit zu tun, dass in Basel viel gebaut und günstiger Wohnraum gefördert worden sei. Zudem sei zu berücksichtigen, so Haniotis weiter, dass auf Anfang 2021 die Mietzinsmaxima im Rahmen der Reform der Ergänzungsleistungen (EL) um über 10 Prozent angehoben worden seien. Die höheren Ansätze würden für finanzschwache Haushalte mit EL-Berechtigung eine spürbare Entlastung bedeuten.

### **3.3 Finanzschwache Haushalte von Einkommenseinbussen betroffen, aber keine spürbaren Auswirkungen auf die Wohnsituation**

Im Sinne eines vorläufigen Fazits liess sich im Herbst 2021 festhalten, dass die Covid-19-Pandemie finanzschwache Haushalte spürbar stärker getroffen hat, als Haushalte mit hohem Einkommen. Dennoch wirkte sich dies bis im Herbst 2021 praktisch nicht auf die Sozialbezüge und noch viel weniger auf die Wohnsituation dieser Haushalte aus. Dies hing wesentlich mit den staatlichen Unterstützungsleistungen zusammen, welche die Einkommenseinbussen vermutlich bei vielen Haushalten bis zu einem gewissen Grad kompensiert hatten. Letztlich führte dies dazu, dass – entgegen der Befürchtungen vom Sommer 2020 – sich die Tragbarkeit der Wohnkosten selbst für finanzschwache Haushalte nicht wesentlich verschlechterte.

Diese Einschätzung wird in weiten Teilen durch die Haushaltsbudgeterhebung 2020 des BFS bestätigt. Wie die am 25. November 2022 publizierten Daten zeigten<sup>4</sup>, blieb das durchschnittliche verfügbare Einkommen stabil, was auch für die Wohnkosten gilt. Die durchschnittliche Mietbelastung lag für 2020 bei 21,6 Prozent und damit leicht unter dem Wert der drei vorangehenden Jahre (21,9 %). Bei einer differenzierten Betrachtung nach Einkommensklassen ist festzustellen, dass die Mietbelastung von Haushalten mit einem Einkommen von weniger als 4000 Franken ebenfalls gesunken ist – von 36,5 Prozent (2019) auf 34,8 Prozent (2020). Allerdings stieg gleichzeitig die Mietbelastung in der nächst höheren Einkommensklasse (4001-6000 Fr.) von 25,8 Prozent (2019) auf 26,6 Prozent (2020). Entsprechend ging der Anteil der Haushalte, die mehr als 35 Prozent ihres Einkommens für die Wohnkosten (Miete inkl. Nebenkosten) aufwenden müssen, von 12,5 Prozent (2019) auf 11,6 Prozent zurück. Der Anteil der Haushalte, die zwischen 30 bis 35 Prozent ihres Einkommens für die Wohnkosten verwenden, stieg dagegen im gleichen Zeitraum von 6,6 auf 7,4 Prozent. Insofern blieb der Anteil der Haushalte, die mehr als 30 Prozent für die Wohnkosten einsetzen müssen, praktisch konstant.

<sup>4</sup> [Medienmitteilung BFS vom 25. November 2022.](#)

## 4 Situation im Herbst 2023 und Perspektiven

2022 ändert sich die Situation mit dem Ausbruch des Ukrainekriegs, dem darauffolgenden Anstieg der Energiepreise und der gestiegenen Teuerung. So sind seit Frühjahr 2022 die Zinsen nach einer jahrelangen Negativzinsphase stark angestiegen. Dieser Anstieg führte im Juni 2023 zu einer ersten Erhöhung des Referenzzinssatzes, eine weitere Erhöhung folgte im Dezember 2023. Damit dürfte auch die Wohnkostenbelastung in den nächsten Jahren im Durchschnitt leicht ansteigen.

Diese zunehmende Belastung trifft vor allem die finanzschwachen Haushalte. Gemäss Schätzung leben in der Schweiz im Jahr 2020 8.5% der ständigen Wohnbevölkerung in Privathaushalten unterhalb der absoluten Armutsgrenze. Mit 15.5% gelten beinahe doppelt so viele als armutsgefährdet.<sup>5</sup> Steigen die Wohnkosten sowie die Kosten für Krankenkassen weiterhin an, belastet dies finanzschwache Haushalte besonders stark und nimmt der Anteil der armutsgefährdeten Haushalte zu.<sup>6</sup>

Diese antizipierte Verschlechterung der Situation von finanzschwachen Haushalten spiegelt sich bisher nicht in den Sozialhilfequoten der Schweizer Städten. Die Sozialhilfequoten sind 2022 in den meisten Schweizer Städten gesunken oder gleichgeblieben. Dieser Trend geht mit einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt einher. Denn nach der deutlichen Erhöhung der Arbeitslosenquote im Jahr 2020, sind die Arbeitslosenquoten 2021 in den meisten Städten und 2022 in allen Städten gesunken.<sup>7</sup> Dies ist auch dadurch zu erklären, dass viele Haushalte auf die Beantragung von Sozialhilfe verzichten. Gründe dafür sind unter anderem, dass viele Haushalte noch kleine Reserven haben, mit denen ein paar Monate überbrückt werden können und Sozialhilfebezüger keinerlei Vermögen haben dürfen. Des Weiteren fürchten oder schämen sich viele Haushalte davor Sozialhilfe zu beziehen und leben deshalb lieber unter dem Existenzminimum.<sup>8</sup>

## 5 Diskutierte Massnahmen

### 5.1 Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung 2020

Im Mai 2020 bereitete das SECO einen Katalog von kurz- bis langfristigen Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung vor. Dabei schlug das BWO vor, die unter dem WEG (Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz; SR 843) gewährten Zusatzverbilligungen (ZV) I im Mietbereich von 21 auf 25 Jahre zu verlängern. Damit hätten insbesondere finanzschwache Haushalte entlastet werden können, deren Zusatzverbilligung während der Covid-19-Pandemie auslief. Weil der Bundesrat generell auf ein Massnahmenpaket zur Konjunkturstabilisierung verzichtete, wurde diese Massnahme nicht umgesetzt.

Hingegen stimmte der WBF-Vorsteher im Oktober 2020 **einem Sonderprogramm für energetische Sanierungen für Liegenschaften von Wohnbaugenossenschaften** zu. Diese Massnahme wurde ursprünglich auch im Zusammenhang mit einem Programm zur Konjunkturstabilisierung diskutiert, dann aber unabhängig davon umgesetzt. Das ursprünglich auf drei Jahre (2021-2023) angelegte Sonderprogramm sieht vor, dass den Baugenossenschaften die Darlehen für umfassende energetische Sanierungen während der ersten zehn Jahre zinsfrei gewährt werden. Das Sonderprogramm soll nicht nur einen Impuls für energetische Sanierungen geben, sondern auch dazu beitragen, dass die Mieten bezahlbar bleiben. Insofern trägt diese Massnahme dazu bei, dass die Wohnkosten auch für finanzschwache Haushalte bezahlbar bleiben. Ende November 2022 stimmte der WBF-Vorsteher zu, das Sonderprogramm um zwei Jahre bis Ende 2025 zu verlängern.

<sup>5</sup> Schätzung der Zahl der Menschen in finanziell schwierigen Lebenslagen knapp oberhalb der Armutsgrenze, BFH, April 2022, S. 4.

<sup>6</sup> Siehe Studie BFH April 2022; ebenso Caritas Positionspapier zu Haushalten knapp oberhalb der Armutsgrenze, Mai 2022 unter: [Wenn das Geld kaum zum Leben reicht | Caritas Schweiz](#) und Artikel Swissinfo «Coronavirus bringt «Sans-Papiers» in der Schweiz in prekäre Lage, vom 8. Mai 2020.

<sup>7</sup> Sozialhilfe in Schweizer Städten - Die Kennzahlen 2022 im Vergleich, Städteinitiative Sozialpolitik, Winterthur, Oktober 2023, S. 21.

<sup>8</sup> Caritas Sozialalmanach 2023 - Ungleichheit in der Schweiz, Caritas-Verlag, Luzern, Januar 2023, S. 31.

## 5.2 Energiezulagen 2022

Vor dem Hintergrund der als Folge des Ukraine-Kriegs gestiegenen Energiepreise und gestiegenen allgemeinen Lebenshaltungskosten diskutierte im Jahr 2022 die interdepartementale Arbeitsgruppe «Energiepreise» Massnahmen der Unterstützung von finanzschwachen Haushalten. Denn nicht zuletzt als Folge des Ukrainekriegs ist die Frage der Tragbarkeit der Wohnkosten im Jahr 2022 vielmehr durch die steigenden Energiepreise bestimmt. Diskutiert wurde über die Einführung einer einmaligen Energiezulage an besonders betroffene Haushalte, die über das System der Prämienverbilligungen hätte ausgerichtet werden können.

In einer Studie des BFE zur «Einordnung von Massnahmen gegen hohe Gas- und Strompreise»<sup>9</sup> wurden mögliche Massnahmen im EU-Zusammenhang reflektiert und für die Schweiz ökonomisch eingeordnet. Darin figuriert als mögliche kurzfristige Massnahme zur Unterstützung von Endkunden die Massnahme «Gewährung von Pauschalzahlungen insbesondere an Haushalte, um die Folgen der hohen Preise abzufedern»<sup>10</sup>. Sie wird von den Studienautorinnen und -autoren als für die Schweiz relevante Massnahme eingestuft, um vulnerable Haushalte gezielt zu entlasten. Der Bundesrat kam am 2. November 2022 zum Schluss, dass kein Handlungsbedarf für Markteingriffe oder Unterstützungsmassnahmen bestehe. Bei der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen sprach sich der Bundesrat wiederholt gegen die Einführung von Energiezulagen für besonders betroffene Haushalte aus (dafür beispielhaft die Motion 22.4364 Prelicz-Huber, welche eine Energiezulage für einkommensschwache Haushalte fordert). Auch die Massnahme «Einmalige Energiezulage für einkommensschwache Haushalte über das Prämienverbilligungs-System», die mit den Motionen 22.3782, 22.3793, 22.3801, 22.3802, 22.3805 in Beziehung steht, wurden vom Bundesrat abgelehnt.

Das Parlament stimmte hingegen der Motion 22.3792 der Mitte-Fraktion zu, welche den Bundesrat beauftragt, die ordentlichen AHV- und IV-Renten sowie die Ergänzungs- und Überbrückungsleistungen per Anfang 2023 an die Teuerung anzupassen. Entsprechend beschloss der Bundesrat vor dem Hintergrund der steigenden Inflation, die Höchstbeträge für die Mietzinse im Rahmen der Ergänzungsleistungen (EL) per 1. Januar 2023 um 7,4 Prozent zu erhöhen.

## 5.3 Aktionsplan Wohnungsknappheit 2023

Im Mai 2023 berief Bundesrat Parmelin einen Runden Tisch zum Thema Wohnungsknappheit ein. Hintergrund dafür war die sich laut vorliegender Daten und Informationen abzeichnende Verknappung des Wohnungsangebotes in vielen Regionen der Schweiz – insbesondere in städtischen und touristischen Gemeinden. Die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt betrifft negativ vor allem und zuerst vulnerable und finanzschwache Haushalte, da sie von gestiegenen Wohnkosten besonders stark getroffen sind. Die negativen Konsequenzen für diese Haushaltsgruppe sind sowohl sozial (Verarmungs-fahr) als auch räumlich (Verdrängung) manifest. Eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden wurde beauftragt, einen Aktionsplan zur Bekämpfung der sich abzeichnenden Wohnungsknappheit und der Abwendung der drohenden negativen sozialen, wirtschaftlichen, räumlichen und ökologischen Folgen zu erarbeiten.

Der Aktionsplan enthält Massnahmen mit dem Ziel, das Wohnangebot zu erhöhen und mehr qualitätsvollen, preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum in der Schweiz zu schaffen.<sup>11</sup> In drei Themenbereichen wurden Massnahmen formuliert und empfohlen, wovon für die Wohnsituation der Gruppe der finanzschwachen Haushalte insbesondere die Massnahmen des Themenbereichs (C) «Verfügbarkeit von genügend preisgünstigem, bedarfsgerechtem Wohnraum sicherstellen» relevante Wirkung zeigen könnten.

<sup>9</sup> Romain de Luze, Urs Trinkner et al., Einordnung von Massnahmen gegen hohe Gas- und Strompreise, Swiss economics, BFE Schlussbericht 19.11.2022.

<sup>10</sup> Ebenda, S. 8.

<sup>11</sup> Vgl. Medienmitteilung «Aktionsplan gegen die Wohnungsknappheit» des WBF vom 13. Februar 2024.

Eher kurzfristig dürften folgende Massnahmen wirken, welche den zuständigen Akteuren zur Umsetzung empfohlen werden: die indirekte Wohnraumförderung stärken, den Umgang mit temporär genutztem Wohnraum regeln sowie Gemeinden in Tourismusgebieten beim Erhalt von bezahlbaren Erstwohnungen unterstützen.

#### 5.4 Mietzinsdämpfende Massnahmen im Mietrecht

Vor dem Hintergrund der politischen Diskussionen über steigende Wohnkosten, beauftragte der Bundesrat das WBF am 22. November 2023, verschiedene Massnahmen auf Verordnungsstufe auszuarbeiten. Diese sollen eine gewisse mietzinsdämpfende Wirkung erzielen und die Transparenz auf dem Mietwohnungsmarkt erhöhen. Dies soll geschehen, ohne übermässig in die Vertragsverhältnisse einzugreifen oder gar Investitionen in das Wohnungsangebot zu hemmen. Konkret geht es um folgende Punkte:

- Reduktion des Satzes für den Teuerungsausgleich auf dem Eigenkapital von bisher 40 Prozent auf den Wert gemäss Mietzinsmodell (28 Prozent).
- Die pauschale Weitergabe der allgemeinen Kostensteigerungen soll nicht mehr zulässig sein, sondern es muss das effektive Ausmass nachgewiesen werden.
- Ergänzung des Formulars für die Mitteilung des Anfangsmietzinses um den zuletzt und neu geltenden Stand des Referenzzinssatzes und der Teuerung.
- Ergänzung des Formulars für die Mitteilung von Mietzinserhöhungen um einen Hinweis, dass bei der Anfechtung von Mietzinserhöhungen auch absolute Kostenkriterien wie ein übersetzter Ertrag oder die Orts- und Quartierüblichkeit vorgebracht werden können.

Für diese Anpassungen in der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) ist eine Vernehmlassung geplant. Ebenfalls hat der Bundesrat das WBF beauftragt, das geltende Mietzinsmodell mit einer wissenschaftlichen Studie zu überprüfen.

## 6 Fazit

Bisherige Studien zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf finanzschwache Haushalte deuten darauf hin, dass die Pandemie sozioökonomische Ungleichheiten mindestens kurzfristig verschärft hat. Je tiefer das Einkommen und Vermögen eines Haushaltes vor der Pandemie war, desto grösser waren im Durchschnitt die finanziellen Einbussen infolge der Eindämmungsmassnahmen von Bund und Kantonen. Der Einkommensrückgang von einkommensschwachen Haushalten betrug durchschnittlich 20 Prozent.<sup>12</sup> Für diese Haushalte, die bereits vorher wenig finanziellen Spielraum hatten, bedeutete das eine oft existenzbedrohende Einbusse. Haushalte mit tiefem Einkommen konnten ihre Ausgaben deutlich weniger reduzieren als besser gestellte Haushalte.<sup>13</sup> Dies, weil die Fixkosten wie Miete, Krankenkassenprämien und Lebensmittel bei ärmeren Haushalten einen grossen Teil des Budgets beanspruchten. Viele mussten infolge von Einkommensausfällen auf Ersparnisse zurückgreifen.

Die Pandemie traf einerseits viele Haushalte hart, die zuvor knapp, aber immer selbständig ihren Lebensunterhalt finanzieren konnten. Das waren zum Beispiel Selbständigerwerbende mit tiefem Einkommen und viele Familien. Andererseits wurden bereits prekäre Situationen noch verschärft. Das betraf ganz besonders Menschen, die keinen Anspruch auf Sozialleistungen hatten, die sich des Anspruchs nicht bewusst waren oder die Angst hatten, durch Leistungsbezug ihren Aufenthaltsstatus zu gefährden.<sup>14</sup>

Die Entwicklung seit der Corona-Pandemie hin zu einer multiplen Krisenlage mit den Konsequenzen steigende Energiepreise und steigende Teuerung führt zur Verstärkung der unsicheren Situation

---

<sup>12</sup> Beyeler Michelle, Hümbelin Oliver, Korell Ilona, Richard Tina, Schuwey Claudia: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Armut und sozioökonomische Ungleichheit. Bestandsaufnahme und Synthese der Forschungstätigkeit. Schlussbericht zuhanden der Nationalen Plattform gegen Armut. Bern, 2021a, S. 16.

<sup>13</sup> Beyeler et al., 2021a, S. 16-20, und Bundesamt für Statistik (BFS): Einfluss der Pandemie auf das Haushaltsbudget (HABE), URL: [experimental.bfs.admin.ch/expstat/de/home/innovative-methoden/habe.html](http://experimental.bfs.admin.ch/expstat/de/home/innovative-methoden/habe.html) (aufgerufen am 25.10.2023).

<sup>14</sup> Beyeler et al., 2021a, S. 27-31.

finanzschwacher Haushalte, die sich seit der Corona Pandemie nicht erholt haben. Die Ursachen für die finanziell schwierige Lage, in der sich viele finanzschwache Haushalte mit tiefem Einkommen im Jahr 2023 befinden, sind strukturell: Steigende Mietpreise, steigende Wohnnebenkosten durch gestiegene Energiepreise und höhere Krankenkassenprämien belasten das Budget stark.

Finanzschwache Haushalte geben heute im Durchschnitt über ein Drittel ihres Bruttoeinkommens für Wohnen und Energie aus. Gemäss der Haushaltsbudgeterhebung 2020 gaben die Haushalte der untersten Einkommensklasse (mit weniger als 4500 Franken Bruttoeinkommen) oft mehr Geld aus, als sie einnahmen. Dieses Ergebnis steht nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem verhältnismässig hohen Anteil von Rentnerhaushalten (58%) in dieser Klasse, bei denen der Vermögensverzehr einen Teil des Haushaltsbudgets finanziert.<sup>15</sup> Die Verschlechterung der Situation finanzschwacher Haushalte spiegelte sich bisher nicht in den Sozialhilfequoten der Schweizer Städte. Die Sozialhilfequoten sind 2022 in den meisten Schweizer Städten gesunken oder gleichgeblieben.<sup>16</sup>

## 7 Literaturverzeichnis

**Aktionsplan Wohnungsknappheit**, Runder Tisch vom 13. Februar 2024.

**Beyeler, Michelle, Hümbelin, Oliver, Korell, Ilona, Richard, Tina, Schuwey, Claudia**: Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Armut und sozioökonomische Ungleichheit. Bestandsaufnahme und Synthese der Forschungstätigkeit. Schlussbericht zuhanden der Nationalen Plattform gegen Armut. Bern, November 2021, unter: [RFLnBkZg== \(1\).pdf](#).

**Bundesamt für Statistik (BFS)**: Einfluss der Pandemie auf das Haushaltsbudget (HABE), [Aktuelle Quartalsindikatoren zum Konsum der privaten Haushalte | BFS - Experimentelle Statistiken \(admin.ch\)](#) (aufgerufen am 25.10.2023).

**Bundesamt für Statistik (BFS)**: [Grössere Veränderungen beim Haushaltsbudget im Jahr 2020 - Haushaltsbudgeterhebung: Ergebnisse 2020 | Medienmitteilung | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

**Caritas Positionspapier** zu Haushalten knapp oberhalb der Armutsgrenze, Wenn das Geld kaum zum Leben reicht, 17.Mai 2022 unter [Wenn das Geld kaum zum Leben reicht | Caritas Schweiz](#).

**Caritas Sozialalmanach 2023**: Ungleichheit in der Schweiz, Caritas-Verlag, Luzern, Januar 2023 unter [Sozialalmanach 2023 | Caritas Schweiz](#).

**de Luze, Romain, Trinkner, Urs et al.**: Einordnung von Massnahmen gegen hohe Gas- und Strompreise, Swiss economics, BFE Schlussbericht 19. November 2022.

**Martinez, Isabel Z., Kopp, Daniel, Lalive, Rafael, Pichler, Stefan, Siegenthaler, Michael**: Corona und Ungleichheit in der Schweiz Eine erste Analyse der Verteilungswirkungen der Covid-19-Pandemie, in: KOF Studien, Nr. 161, Februar 2021.

**Städteinitiative Sozialpolitik**: Sozialhilfe in Schweizer Städten - Die Kennzahlen 2022 im Vergleich, Oktober 2023, unter [bericht\\_2022\\_sozialhilfe\\_staedte.pdf \(staedteinitiative.ch\)](#)

---

<sup>15</sup> Bundesamt für Statistik BFS, [Grössere Veränderungen beim Haushaltsbudget im Jahr 2020 - Haushaltsbudgeterhebung: Ergebnisse 2020 | Medienmitteilung | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

<sup>16</sup> Sozialhilfe in Schweizer Städten - Die Kennzahlen 2022 im Vergleich, Städteinitiative Sozialpolitik, Winterthur, Oktober 2023, S. 21.