



An den Grossen Rat

08.0020.02

WSD/P080020  
Basel, 21. Mai 2008

Regierungsratsbeschluss  
vom 15. April 2008

**Initiative "Ja zu einem besseren Wohnschutz für Mieterinnen und Mieter" (Mietwohnschutzinitiative)  
Entscheid des Grossen Rates gemäss § 18 IRG über das weitere  
Verfahren**

**1. Rechtliche Zulässigkeit der Initiative**

Am 17. Januar 2008 hat die Staatskanzlei festgestellt, dass die Initiative "Ja zu einem besseren Wohnschutz für Mieterinnen und Mieter" (Mietwohnschutzinitiative) mit 3'140 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.

Mit Beschluss vom 15. April 2008 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat den Bericht Nr. 08.0020.01 zur rechtlichen Zulässigkeit dieser Initiative vorgelegt. Gestützt auf den darin gestellten Antrag des Regierungsrates hat der Grosse Rat an seiner Sitzung vom 14. Mai 2008 die Initiative mit den beantragten Änderungen des Regierungsrates für rechtlich zulässig erklärt.

**2. Verfahrensentscheid des Grossen Rates**

Wenn ihre rechtliche Zulässigkeit feststeht, hat der Grosse Rat gemäss § 18 IRG an der nächsten ordentlichen Sitzung die Initiative entweder

- a. sofort dem Volk ohne Empfehlung und nicht mit einem Gegenvorschlag vorzulegen oder
- b. sie dem Regierungsrat oder einer Grossratskommission zur Berichterstattung zu überweisen.

**3. Das Wichtigste in Kürze**

Der Regierungsrat verwirft die Initiative "Ja zu einem besseren Wohnschutz für Mieterinnen und Mieter" (Mietwohnschutzinitiative) und beantragt dem Grossen Rat, sie sofort dem Volk ohne Empfehlung und nicht mit einem Gegenvorschlag vorzulegen, und zwar aus den nachfolgend aufgeführten Gründen.

Der vollständige Text der Initiative liegt dem Bericht als Anhang bei.

- Mit der Initiative wird das Bewilligungsverfahren im Wohnungsbau massiv und unnötig ausgebaut. Auch kleinste Komfortverbesserungen (z. B. der Einbau eines Geschirrspülers, der Ersatz alter Fenster, Heizungen etc.) brauchen nun eine Bewilligung durch die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten. Renovationen würden dadurch verkompliziert und verteuert.
- Die Bewilligungserteilung wird mit der Festlegung des zulässigen Höchstmietzinses verknüpft. Die Kriterien für die Bewilligungserteilung und die Höchstmietzinsfestlegungen sind unklar und unpräzise. Das diesbezügliche Verfahren ist für Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, aber auch für Mieterinnen und Mieter undurchsichtig und schwer verständlich.
- Basel-Stadt hat einen gut funktionierenden Wohnungsmarkt mit einem Leerwohnungsbestand von 1,4 Prozent oder rund 1400 Wohnungen und einer guten Fluktuationsrate. Die Initiative will nun Veränderungen im Wohnungsbestand erschweren. Wohnungszusammenlegungen, Dachausbauten und Totalsanierungen werden kaum mehr möglich sein. Der bestehende Mietwohnungsbestand im Kanton wird quasi einzementiert. Ein gesunder Wohnungsmarkt braucht aber Flexibilität, um den wechselnden Bedürfnissen der kantonalen Bevölkerung gerecht zu werden.
- Basel-Stadt braucht ein vielfältiges, modernes und attraktives Wohnangebot. Die dahin zielende Wohnbaupolitik des Regierungsrates ist durch die Initiative in Frage gestellt und wird radikal gebremst, wenn zu den bestehenden 104'000 grossmehrerheitlich älteren und kleineren Wohnungen durch Sanierungen und Neubauten nicht auch ein angemessener Anteil moderner Wohnangebote geschaffen werden kann. Dies trifft den Mittelstand und ganz besonders Familien mit Kindern, die auf grössere Wohnungen angewiesen sind. Dadurch könnte die Abwanderung erneut einsetzen, nachdem endlich eine Stabilisierung gelungen ist.
- Familien mit Kindern werden benachteiligt. Einerseits hätten sie mit der neuen Regelung Schwierigkeiten, Wohnungen zu finden, die ihrem Platzbedarf entsprechen. Andererseits besteht die Gefahr, dass sie in den Augen der Vermieterschaft zu Mieterinnen und Mietern zweiter Kategorie werden, weil Kinder potenziell den Sanierungsbedarf einer Wohnung in kürzerer Zeit erhöhen.
- Die Initiative schadet den Anstrengungen, mehr altersgerechte und hindernisfreie Wohnangebote zu schaffen, weil gerade Sanierungen in diesem Bereich häufig erst

auf einen späteren Bedarf abzielen. Behinderte und Senioren fänden in unserem Kanton keine ihren Bedürfnissen entsprechende Angebote.

- Die Initiative läuft auch den energiepolitischen Zielsetzungen des Kantons völlig zuwider. Gerade bei den vielfach älteren Gebäuden bestehen grosse Energiesparmöglichkeiten. Sanierungen sind hier nicht nur gut für das Klima, sie tragen auch bei zur Senkung der Heizkosten der Mieterinnen und Mieter.
- Die vorgeschlagenen Änderungen zahlen sich für die Mieterinnen und Mieter längerfristig nicht aus. Die Renovationskosten werden auf spätere Generationen abgeschoben, da kostendeckende und eine angemessene Rendite sichernde Sanierungen nicht mehr gewährleistet sind. Unterhalten die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer ihre Wohnliegenschaften nicht mehr regelmässig, droht zudem eine Vernachlässigung der bestehenden Wohnbausubstanz. Auch eine Verwahrlosung ganzer Quartiere ist nicht auszuschliessen. Ein Wohnumfeld würde entstehen, in dem sich die Bewohnerinnen und Bewohner nicht mehr wohl fühlen würden.
- In Basel-Stadt steht genügend günstiger Wohnraum zur Verfügung. Daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern. Die kontinuierliche Alterung des renovierten Wohnungsbestandes lässt über die Jahre immer wieder günstigen Wohnraum entstehen. Die teureren Neubauten von heute sind die günstigeren Altbauten von morgen. Auch ist die Überprüfung der Mietzinse auf ihre Angemessenheit nach einer Renovation durch die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten bereits heute vollumfänglich gewährleistet.
- Wird nicht mehr renoviert, hat dies auch Auswirkungen auf das Gewerbe. Baufirmen, Malergeschäfte und Sanitärbetriebe: Die fehlenden Investitionen werden sich negativ auf deren Aufträge auswirken, negative Folgen für den Arbeitsmarkt sind absehbar.
- Die Initiative führt zu einem massiven Ausbau der Bürokratie, der mit einer Erhöhung der Staatsausgaben einhergeht. Die durch die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten künftig zu behandelnden Bewilligungsverfahren werden sich vervielfachen. Es ist auch mit einer Flut von Rekursverfahren zu rechnen, ausgelöst durch das neu eingeführte und umfassend ausgestaltete Verbandsbeschwerderecht der Mieterverbände. Die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten muss personell aufgestockt werden. Ferner soll eine neue, zusätzliche Rekurskommission geschaffen werden. Dies führt zu einer unerwünschten und unnötigen Kostensteigerung beim Personalaufwand.

#### 4. Inhalt der Mietwohnschutzinitiative

Bei der Initiative "Ja zu einem besseren Wohnschutz für Mieterinnen und Mieter" handelt es sich um eine formulierte Initiative. Die Initiative verlangt den Erlass eines neuen Gesetzes zur Sicherung eines genügenden Angebots an bezahlbaren Mietwohnungen (Mietwohnschutzgesetz). Das bestehende Gesetz über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnhäusern (GAZW) vom 20. November 1975 (SG 861.500) sowie die Verordnung über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnhäusern vom 5. November 1991 (SG 861.510) sollen aufgehoben werden (§16 Abs. 4 Mietwohnschutzgesetz).

Das in der Initiative formulierte Mietwohnschutzgesetz geht wesentlich über die im GAZW vorgesehenen Bewilligungsverfahren hinaus. Gemäss GAZW unterliegen der vollständige oder teilweise Abbruch von Häusern, die vorwiegend Wohnzwecken dienen, und die Benützung von Wohnungen zu anderen als Wohnzwecken (Zweckentfremdungen) der Bewilligung. Als teilweiser Abbruch gilt gemäss GAZW jeder erhebliche Eingriff in die bestehende Bausubstanz. Mit der Mietwohnschutzinitiative würden darüber hinaus zahlreiche neue Regelungen eingeführt:

#### 4.1 Geltungsbereich - Wohnungsmangel

Mit dem Gesetz sollen die bestehenden Wohn- und Lebensverhältnisse sowie der gegenwärtige Charakter des Wohnungsbestandes durch ein genügendes Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen erhalten und gesichert werden. In Zeiten des Wohnungsmangels sollen alle Wohnungen mit bis zu sechs Zimmern zusätzlich geschützt werden, indem ihr Mietwohnungscharakter erhalten bleiben soll (§ 2 Abs. 1). Die Zahl der Mietwohnungen innerhalb desselben Quartiers, bezogen auf dieselbe Kategorie, den Typ, den Charakter und den Mietzins oder Kaufpreis soll in Zeiten des Wohnungsmangels nur unter Wahrung der Interessen aller gegenwärtigen Mieterinnen und Mieter verändert werden können (§ 3 Abs. 5). Wohnungsmangel liegt gemäss der (grosszügigen) Definition im Initiativbegehren dann vor, wenn der Leerwohnungsbestand pro Wohnungskategorie weniger als zwei Prozent beträgt. Im Kanton Basel-Stadt liegt der Leerwohnungsbestand seit mehreren Jahren bei rund 1,5 Prozent, aktuell bei 1,4 Prozent, was im Vergleich mit den übrigen Grossstädten ausserordentlich hoch ist (siehe auch 5.3, insbesondere die Grafiken)

#### 4.2 Renovation und Umgestaltung

Nicht nur erhebliche Eingriffe in die bestehende Bausubstanz und Zweckentfremdungen wären künftig bewilligungspflichtig, sondern auch bis anhin bewilligungsfreie Renovationen und Umgestaltungen. Die Begriffe Renovation und Umgestaltung werden in einem sehr weiten Sinne verstanden. So muss jede ordentliche Unterhaltsmassnahme, die mit einer Komfortsteigerung verbunden ist, bewilligt werden. Bewilligungspflichtig wären künftig (§ 3 Abs.2):

- die Schaffung neuen Mietwohnraums insbesondere in Dachstöcken,
- die Schaffung neuer Einrichtungen von gewisser Tragweite namentlich Heizungen, Warmwasserverteilungen, Licht, Bad oder Küche,
- Renovationen im Sinne der vollständigen oder partiellen Instandsetzung eines Wohnhauses oder eines Teiles davon, die mit einer Komfortsteigerung verbunden sind, unabhängig davon, ob die Aufteilung der Wohnung beibehalten wird. Bereits für den Einbau einer Geschirrspülmaschine oder von Isolierfenstern würde neu eine Bewilligung benötigt, da diese Neuerungen mit einer Komfortsteigerung verbunden wären.

#### 4.3 Umwandlung von Mietwohnungen in Stockwerkeigentum

Neu ist auch die Umwandlung einer Mietwohnung in Stockwerkeigentum bewilligungspflichtig, sofern die Mietwohnung aufgrund ihres Mietzinses oder ihres Types einer Kategorie von Wohnungsmangel zuzuordnen ist.

#### 4.4 Kriterien für die Bewilligungserteilung – Einführung von Höchstbeträgen von zulässigen Mietzinsen

Handelt es sich nicht um ein Vorhaben einer Mietbaugenossenschaft, liegen keine überwiegenden öffentlichen Interessen oder Interessen der Sicherheit und der Hygiene vor (§ 3 Abs. 4), so wäre die Bewilligung künftig an die Voraussetzung geknüpft, dass das Vorhaben den Bedürfnissen des überwiegenden Teils der Bevölkerung entspricht (§ 7 Abs. 1). Dies ist dann gegeben, wenn die Mietzinse für die Mehrheit der Bevölkerung bezahlbar sind. Die entsprechenden Mietzins-Bandbreiten sollen vom Regierungsrat festgelegt werden (§ 8 Abs. 1). Sie sollen sich am steuerlichen Durchschnittseinkommen der natürlichen Personen, der durchschnittlichen Mietbelastung gemessen am Haushaltsbudget, der Durchschnittsgrösse der nachgesuchten Wohnungen sowie einem mittleren Wohnkomfort orientieren (§ 8 Abs. 2).

Genaue Kriterien, wann Anspruch auf eine Bewilligung besteht, fehlen. Die Bewilligung ist indessen an die Festlegung eines Höchstbetrages für den Mietzins nach Abschluss des Vorhabens gebunden. Gleiches gilt auch für den maximalen Verkaufspreis bei Stockwerkeigentum. Die Bewilligungen sind zudem mit Auflagen zu versehen, die sicherstellen, dass die Mietzinse oder Verkaufspreise die von der Bewilligungsbehörde festgelegten Höchstwerte nicht überschreiten (§ 7 Abs. 4 ff).

Damit auch die Bedürfnisse jener Teile der Wohnbevölkerung abgedeckt werden, die auf preisgünstige oder besonders preisgünstige Mietwohnungen angewiesen sind, darf die Umgestaltung bzw. Renovation solcher Wohnungen nur bewilligt werden, wenn sich die Mietzinse nach Abschluss des Vorhabens am unteren Rand der vom Regierungsrat definierten Bandbreite oder angemessen darunter befinden (§ 8 Abs. 3).

#### 4.5 Ökologische Wohnbauförderungsmassnahmen

Mit dem Gesetz soll auch der ökologische Wohnungsbau gefördert werden (§ 10). Neben Auskünften und Beratungen können auch Subventionen oder Darlehen bis max. 20 Mio. pro Jahr ausbezahlt werden. Die Vergabe von Beiträgen ist allerdings an die Voraussetzung geknüpft, dass die Mietzinse nach Ausführung des Vorhabens den Bedürfnissen des überwiegenden Teils der Bevölkerung dienen – eine Grösse die wiederum sehr schwer festzulegen, geschweige denn nachzuweisen ist. Bis zur vollständigen Rückzahlung der Beiträge werden die Mieten von den Bewilligungsbehörden kontrolliert.

#### 4.6 Mitbeteiligungsrecht der Mieterinnen und Mieter

Neu müssen Mieterinnen und Mieter im Voraus schriftlich über Renovationen, Umgestaltungen, Teilabbrüche und Umwandlungen in Stockwerkeigentum informiert werden (§ 11). Zudem haben sie das Recht innert 30 Tagen eigene Standpunkte oder Vorschläge zu unterbreiten. Werden die Mitwirkungsrechte nicht beachtet, kann die Bewilligung verweigert werden, ferner drohen Sanktionen mit Bussen bis zu CHF 100'000.- oder Haft.

#### 4.7 Einführen eines Verbandsbeschwerderechts

Neu wird ein Verbandsbeschwerderecht für Mieterschutzorganisationen eingeführt (§ 13 Abs. 4). Sie wären in allen Bewilligungsverfahren rekursberechtigt und hätten Zugang zu allen Akten, Zahlen und Erläuterungen. Ein Verbandsbeschwerderecht für Hauseigentümergeverbeände ist nicht vorgesehen.

#### 4.8 Rekurskommission

Bewilligungsbehörde wäre weiterhin die staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten. Neu soll indessen eine zusätzliche unabhängige Rekurskommission (Wohnschutzrekurskommission) geschaffen werden. Administrativ wäre diese dem Zivilgericht angegliedert und stände unter der Oberaufsicht des Appellationsgerichtes (§ 14).

### 5. Wohnbaupolitik im Kanton Basel-Stadt

#### 5.1 Ein vielfältiges, modernes und attraktives Wohnangebot

Es ist ein langjähriges und anerkanntes Ziel des Kantons, die Verminderung der Einwohnerzahl in Basel-Stadt zu stoppen und zu stabilisieren. Auch das Abwandern des Mittelstandes und von Familien aufgrund fehlender Wohnangebote soll verhindert werden. Der Regierungsrat hat sich deshalb in den Politikplänen der letzten Jahre zum Ziel gesetzt, das Stadtwohnen in Basel zu fördern und ein vielfältiges, modernes und attraktives Wohnangebot zu schaffen (Schwerpunkt 4.3, Politikplan 2008 - 2011). Bestehende Wohnungen sollen durch Unterhalt, Erneuerung und Zusammenlegung nachhaltig modernisiert werden. Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer sollen dazu angeregt werden, einen Beitrag zur Modernisierung des Wohnangebots zu leisten. Neben dem Angebot von Neubauten bzw. Neubauwohnungen ist die Erweiterung des Wohnungsbestandes durch Umbauten (Dachstockausbauten oder Wohnungszusammenlegungen) und Totalsanierungen mit Neubauqualitäten sehr wichtig für die Attraktivität des Wohnraumangebotes im Kanton. Sie bilden einen wesentlichen Beitrag zur kontinuierlichen Angebotsverbesserung. Die Stabilisierung der Einwohnerzahl des Kantons Basel-Stadt seit 2001 ist unter anderem auch auf die andauernde Verbesserung des Wohnangebotes zurückzuführen. Bei rund 104'000 bestehenden Wohnungen und nur wenigen unbebauten Flächen kommt der Umstrukturierung des Baubestandes eine zentrale Bedeutung für das städtische Wohnangebot zu. Aufgrund einer relativ hohen Leerstandsquote von 1.4% oder rund 1400 Wohnungen finden diese Umstrukturierungen im Leerstandsbereich statt, so dass unter dem Strich keine Verdrängung stattfindet, sondern lediglich das Angebot den heutigen Bedürfnissen angepasst wird.

Mit dem Mietbeitragsgesetz wird im Kanton Basel-Stadt zudem gewährleistet, dass die Mietzinsbelastung für Familien mit Kindern in bescheidenen Einkommensverhältnissen tragbar bleibt. Diese Mietzinsbeiträge sollen in Zusammenhang mit dem Erlass eines Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Ratschlag vom 22. Oktober 2007, Nr. 07.1592.01) ausgebaut werden.

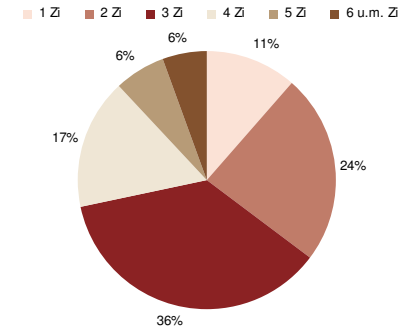
Ein weiteres Ziel des Politikplans (Schwerpunkt 4.7, Politikplan 2008 - 2011) ist der nachhaltige und sparsame Umgang mit Energie. Hierbei kommt insbesondere dem Gebäudebereich eine wichtige Stellung zu. Der grossmehrheitlich ältere Gebäudebestand in Basel-Stadt weist hohe Energiesparpotentiale auf. Seit 2008 werden aus diesem Grund energetische Gesamt-sanierungen gefördert. Damit sollen nicht nur Energiekosten gespart und die Wohn- und Lebensqualität verbessert werden, sondern auch ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung einer Vision der 2000-Watt-Gesellschaft gemacht werden

### 5.2 Heutiger Wohnungsbestand: Mangel an modernen Wohnungen

Basel-Stadt ist aus historischen Gründen (politische Teilung, keine Eingemeindungen mit Ausnahme von Kleinhüningen) praktisch eine reine Kernstadt mit einem hohen Anteil älterer und alter Wohnungen. Rund 17% der Wohnungen wurden vor 1919 erstellt, insgesamt 62% vor 1945. 72% der Wohnungen sind mit höchstens 3 Zimmern eher klein. Gemäss den Zahlen des Statistischen Amtes stehen im Kanton Basel-Stadt rund 104'716 Wohnungen zur Verfügung. Im Vergleich zu 1960 hat sich der Wohnungsbestand um rund 33% erhöht, während die Bevölkerungszahl in diesem Zeitraum um rund 17% auf 188 030 gesunken ist. Für weniger Einwohnerinnen und Einwohner stehen also mehr Wohnungen zur Verfügung.

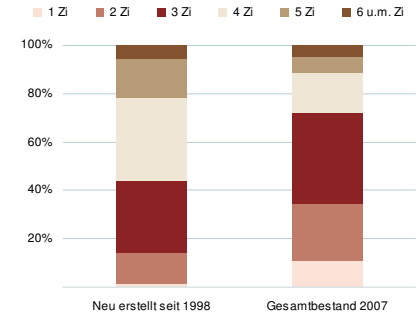
Ein Blick auf die Struktur der Wohnungen im Kanton Basel-Stadt zeigt, dass 35% der Wohnungen zum Segment der Kleinwohnungen mit einem (11%) oder zwei (24%) Zimmern gehören. Den grössten Anteil am Gesamtbestand haben mit 37% die Drei-Zimmer-Logis. 17% der Wohnungen verfügen über 4 Zimmer, 6% über 5 Zimmer, lediglich 5% der Logis weisen 6 oder mehr Zimmer auf. Generell gibt es einen Bedarf nach grösseren Logis. Die Wohnungen, die seit 2000 neu erstellt worden sind, weisen im Vergleich zum Gesamtbestand einen deutlich tieferen Anteil an Kleinwohnungen auf. Nur 1% der in den letzten fünf Jahren erbauten Wohnungen sind Ein-Zimmer-Logis. 16% haben zwei Zimmer, 56% verfügen über mindestens 4 Zimmer. Beim Gesamtbestand beträgt ihr Anteil lediglich 28%.

Wohnungen nach Zimmerzahl im Kanton Basel-Stadt (Stand: Dezember 2007)



Quelle: Eidgenössische Gebäude- und Wohnungszählung und Fortschreibung des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt.

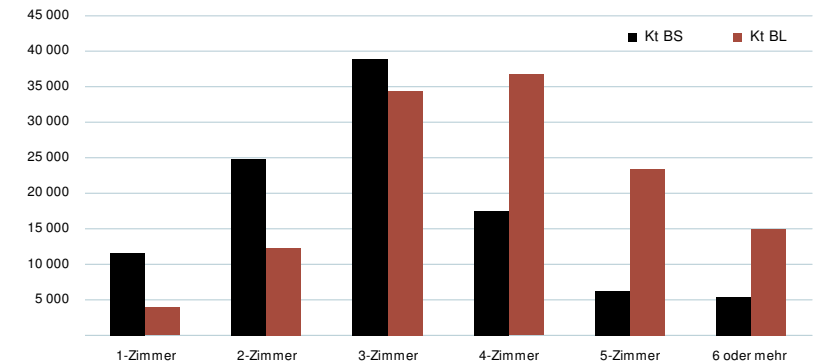
Neu erstellte Wohnungen nach Zimmerzahl im Kanton BS 2007



Quelle: Eidgenössische Gebäude- und Wohnungszählung und Fortschreibung des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt.

Wie auch die nachfolgende Grafik zeigt, verfügt der Kanton Basel-Stadt im Gegensatz zum Kanton Basel-Landschaft über sehr viele Ein- bis Drei-Zimmerwohnungen.

Wohnungsbestand nach Zimmerzahl in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft (Ende 2006)



Quelle: Eidgenössische Gebäude- und Wohnungszählung und Fortschreibungen der Statistischen Ämter der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

Die Initiative zielt klar in die falsche Richtung: Basel-Stadt mangelt es nicht an kleinen und auch nicht an günstigen Wohnungen, sondern vor allem an grösseren Wohnungen mit modernen Standards. Wohnungen, die gerade auch von Familien des Mittelstands gesucht

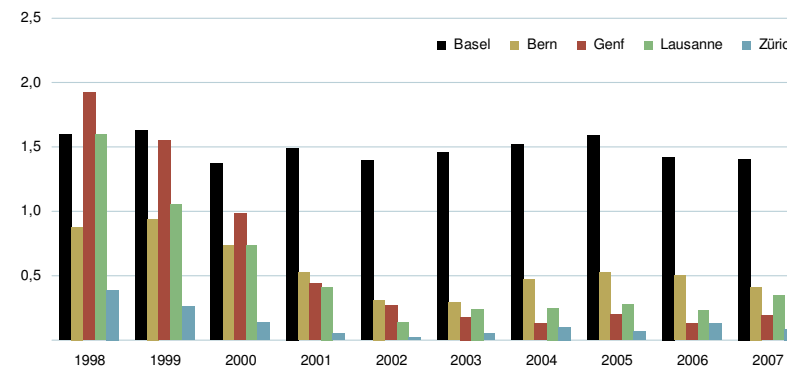
werden. In den letzten fünf Jahren wurden durchschnittlich 250 Neubauwohnungen pro Jahr erstellt. Reduziert wird dieser Wert um jährlich 50 abgebrochene Wohnungen und um den negativen Saldo der Umbautätigkeit von 100 Wohnungen. Daraus resultiert eine Nettoproduktion von rund 100 Wohnungen pro Jahr. Der Umbausaldo resultiert im Wesentlichen aus (Dachstock-)ausbauten, aus Umnutzungen sowie seit einiger Zeit auch aus Zusammenlegungen von kleineren zu grösseren Wohnungen. Diese Aktivitäten, insbesondere die Zusammenlegungen, haben per Saldo einen negativen Umbausaldo, d. h. ein Sinken der ausgewiesenen Wohnungszahl zur Folge. Wohnraum geht dadurch aber nicht verloren. Es entstehen vielmehr modernere, grössere Wohnungen mit einem zeitgemässen Ausbaustandard. Gegen 100 Wohnungen werden jährlich auf diese Weise gewonnen, so dass zusammen mit den eigentlichen Neubauwohnungen pro Jahr etwa 350 "neue Wohnungen" auf den Markt gelangen. Zusätzlich wird ständig ein Teil des Wohnungsparks renoviert oder ausgebaut, ohne dass dadurch die Wohnungszahl tangiert wird. Gefragt ist ein vielfältiges Wohnangebot für Alleinstehende, Paare, Familien, Senioren und Behinderte.

### 5.3 Basel hat einen gut funktionierenden Wohnungsmarkt

Für einen funktionsfähigen Wohnungsmarkt ist ein gewisser Mindestbestand an leerstehenden Wohnungen notwendig. Die anerkanntermassen als normal erachtete Leerwohnungsquote, die einen funktionierenden Wohnungsmarkt auszeichnet, liegt zwischen 1 – 1,5 Prozent. Die Initiantinnen und Initianten gehen fälschlicherweise erst bei einem Leerwohnungsbestand von 2 Prozent und mehr von einem funktionierenden Wohnungsmarkt aus.

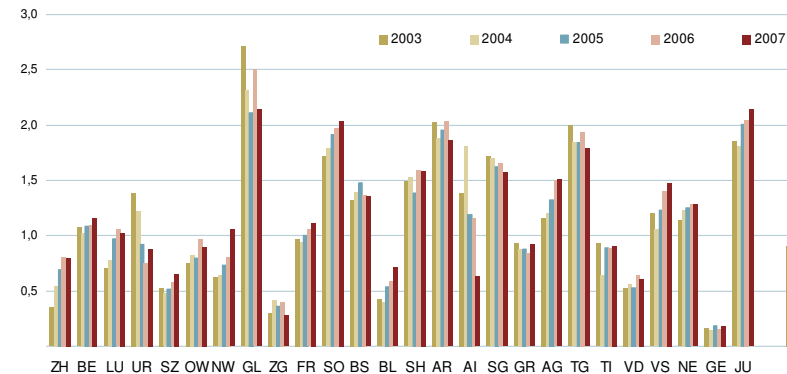
Insgesamt standen am 1. Juni 2007 im Kanton Basel-Stadt 1 468 Logis leer (2006: 1 471 Logis). Im Verhältnis zum gesamten Wohnungsbestand des Kantons entspricht dies einer unveränderten Leerwohnungsquote von 1,4 Prozent. Wie den nachfolgenden Grafiken zu entnehmen ist, ist diese Leerwohnungsquote im Vergleich mit den anderen Grosstädten sowie den übrigen Kantonen überdurchschnittlich hoch.

Leerwohnungsquote in den Grosstädten seit 1998



Quelle: Eidgenössische Leerwohnungs-zählung

Leerstandsquote nach Kanton seit 2003

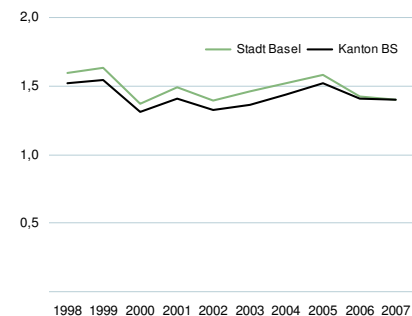


Quelle: Eidgenössische Leerwohnungs-zählung

Bei den Ein- und Zweizimmerlogis beträgt die Leerstandsquote 1,6 Prozent. Bei den grösseren Wohnungen, deren Bestand durch Neubauten ständig etwas erweitert wird, sind die Leerstandsquoten insgesamt ebenfalls leicht angestiegen. Werte von jeweils 1,5 Prozent bei den Drei- und Vierzimmerwohnungen sowie 1.2 Prozent bei den Wohnungen mit fünf Zim-

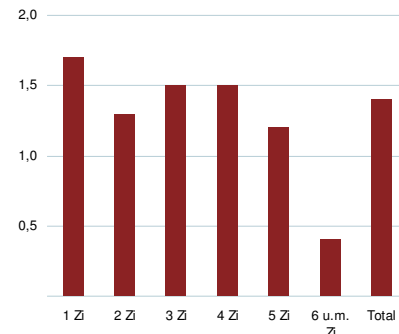
mern deuten auf einen insgesamt gut funktionierenden Wohnungsmarkt hin. Es stehen täglich rund 1500 Wohnungen im Kanton Basel-Stadt leer. Im Gegensatz zum benachbarten Landkanton, wo praktisch keine günstigen Wohnungen verfügbar sind, stehen im Kanton Basel-Stadt täglich rund 200 bis 300 Wohnungen unter bzw. um 1000 Franken (inkl. NK) pro Monat zur Vermietung offen.

Leerwohnungsquote im Kanton Basel-Stadt und der Stadt Basel im Vergleich seit 1998



Quelle: Leerwohnungszählung des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt

Leerwohnungsquote nach Zimmerzahl im Kanton Basel-Stadt (Stichtag 1. Juni 2007)



Quelle: Leerwohnungszählung des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt weist mit einer Leerwohnungsquote von 1,4 Prozent einen gut funktionierenden Wohnungsmarkt auf. Es werden genügend zahlbare Wohnungen angeboten. Die Annahme der Initiantinnen und Initianten, es herrsche in Basel Wohnungsnot und es bedürfe entsprechender Regelungen, ist daher verfehlt.

## 6. Auswirkungen der Initiative

Die Initiative hat den griffigen Namen Mietwohnschutzinitiative. Die Initiantinnen und Initianten wollen **"den sich häufenden Luxussanierungen mit massiven Mietzinserhöhungen als auch unerwünschten Umnutzungen einen Riegel"** schieben. Der Gesetzestext basiert auf den bereits in Genf geltenden Regelungen. Der Initiativtext ist allerdings noch restriktiver. Obwohl das Genfer-Pendant bereits seit 1996 in Kraft ist, hat sich die Wohnungssituation in Genf nicht entschärft. Im Gegenteil: Wohnungen sind in Genf immer noch sehr teuer und rar. Wohnungen unter CHF 1000 beispielsweise sind in Genf praktisch inexistent, im klaren Gegensatz zu Basel-Stadt, wie einfache Internetrecherchen zeigen. Eine Abfrage am 1. April 2008 beim grössten Immobilienportal [www.homegate.ch](http://www.homegate.ch) ergab für den Kanton Basel-Stadt 191 freie Wohnungen unter CHF 1'000. Für die Stadt Genf wurden zwei bzw. für den Kanton Genf sechs Wohnungen unter CHF 1'000 aufgeführt. Die Initiative würde ihre Zielsetzung also höchst wahrscheinlich verfehlen. Es ist zu bezweifeln, ob die vorgeschlagenen Massnahmen zur Erreichung der Ziele überhaupt taugen.

## 6.1 Auswirkungen auf die Mieterinnen und Mieter

Die Initiative wird mit grosser Wahrscheinlichkeit längerfristig erhebliche negative Auswirkungen auf die Mieterinnen und Mieter haben. Die Initiative ist nicht nachhaltig und gefährdet die laufende Erneuerung des bestehenden Wohnungsbestandes:

### 6.1.1 Veraltete Wohnungen, höhere Kosten für zukünftige Generationen

Die Initiative verfolgt eine kurzfristige Politik. Es ist zu befürchten, dass die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer die bestehenden Mietwohnungen wegen der beachtlichen administrativen Hürden und den beträchtlichen Kosten nicht mehr regelmässig renovieren und unterhalten werden. Abgesehen davon, dass für viele Unterhalts- und Renovationsarbeiten (Einbau eines Geschirrspülers, einer neuen und besseren Heizung, neuer Isolierfenster etc.) neu eine zusätzliche Bewilligung eingeholt werden muss, ist der Ausgang des Bewilligungsverfahrens sehr ungewiss. Es ist für die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer nicht zum vornherein abschätzbar, ob das Bauvorhaben den Bedürfnissen des überwiegenden Teils der Bevölkerung entspricht und damit bewilligungsfähig ist. Unsicher ist ferner, ob der festgelegte Höchstmietzins eine kostendeckende Renovation erlauben wird, da der Höchstmietzins während des Bewilligungsverfahrens, d. h. vor der Vergabe bzw. Offertstellung, festgelegt wird. Die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer werden sich unter diesen Voraussetzungen zwei Mal überlegen, ob sie ihre Liegenschaft unterhalten wollen.

Wird aber nicht mehr renoviert und saniert, nimmt die Qualität des Wohnungsangebots zum Schaden der Mieterschaft laufend ab. Dies kann bis hin zu einer Verwahrlosung ganzer Quartiere führen. Die Mieterinnen und Mieter werden sich früher oder später nicht nur in veralteten und ungepflegten Wohnungen wieder finden, sie werden sich auch in Quartieren bewegen, die ihrem Bedürfnis nach Sauberkeit, Ordnung und empfundener Sicherheit nicht mehr entsprechen.

Mangelnder Unterhalt führt auch zu einer Verschiebung der Infrastrukturkosten auf künftige Generationen. Sanierungen bei schlechter Bausubstanz sind erfahrungsgemäss sehr teuer, was später zu massiven Preiserhöhungen führen wird. Die Kinder der heutigen Mieterinnen und Mieter werden einen weit höheren Betrag als die Elterngeneration berappen müssen. Die Initiative ist deshalb als kurzfristig zu bezeichnen, weil sie Mieterinnen und Mieter längerfristig finanziell höher belastet.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass Sanierungen und die damit verbundenen Mietzinserhöhungen bei den Mieterinnen und Mietern nicht immer beliebt sind. Manchmal wird geltend gemacht, Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer würden zu hohe Kosten überwälzen und demzufolge aus den Sanierungen Profit schlagen. Das geltende Mietrecht bietet jedoch genügend Schutz vor ungerechtfertigten Mietzinserhöhungen. Auch wenn im Einzelnen Härtefälle nicht auszuschliessen sind, bedeutet die kontinuierliche Attraktivitätssteigerung bestehender Wohnsubstanz durch Renovationen und Sanierungen nicht zwangsläufig eine Verknappung des Wohnangebots für weniger Bemittelte. Die Alterung des Gebäudebestandes und damit das Entstehen von günstigem Wohnraum geschehen von selbst. Wenn ein Teil der günstigen, weil qualitativ schlechten Wohnungen, aus den 1950er- und 1960er-Jahren erneuert wird, bringt die Alterung wiederum günstige Wohnungen aus den 1970er-

Jahren auf den Markt etc. Zudem trägt auch die Unterstützung von Genossenschaften zur Schaffung von preiswertem Wohnraum bei.

### 6.1.2 Benachteiligung von Familien mit Kindern

Die Förderung von Familien mit Kindern ist aus gesellschaftspolitischen und demografischen Überlegungen sehr wichtig. Auch mit Blick auf die bestehende Alterstruktur der kantonalen Bevölkerung ist ein aktives Bemühen um eine grössere Anzahl von Familienwohnungen notwendig. Familien werden aber durch die Initiative gleich mehrfach benachteiligt. Die Schaffung neuer und attraktiver Familienwohnungen wird mit der Initiative massiv erschwert. Wohnungszusammenlegungen und Dachausbauten würden kaum mehr durchgeführt werden können. Wer eine neuwertige, gut erhaltene und zeitgemässe Wohnung mit ausreichend Platz für die Kinder sucht, dürfte im Laufe der Zeit Mühe haben, in der Stadt Basel etwas Passendes zu finden und sein Glück wohl ausserhalb des Kantons suchen. Auch besteht die Gefahr, dass Familien mit Kindern in den Augen der Vermieterschaft zu Mieterinnen und Mietern zweiter Kategorie werden, weil Kinder den Sanierungsbedarf einer Wohnung potenziell in kürzerer Zeit erhöhen. Bei der Wohnungsvergabe würden aus Angst vor Sanierungen kinderlose Paare und Alleinstehende höchstwahrscheinlich bevorzugt. Ein „heruntergekommenes“ Quartier empfinden schliesslich viele Eltern als nicht ideale Umgebung für das Heranwachsen ihrer Kinder. Schon heute ist zu beobachten, wie Paare aus solchen Quartieren wegziehen, sobald sie Kinder haben.

### 6.1.3 Nichtbeachtung der Bedürfnisse von Behinderten und Senioren

Die Initiative geht einseitig davon aus, dass das einzige Kriterium für die Wahl einer Wohnung deren Preis ist. Auf die besonderen Bedürfnisse von Senioren und Behinderten nimmt sie keine Rücksicht. Im Kanton Basel-Stadt gibt es heute aufgrund des grossen Anteils an alten Häusern sowohl zu wenig behindertengerechte Wohnungen als auch zu wenig Seniorenwohnungen. Bereits der Einbau eines Liftes würde die Situation für viele Behinderte und Senioren erheblich verbessern. Solche Massnahmen führen aber regelmässig zu Mietzinserhöhungen, die gemäss der Initiative unerwünscht sind. Dies gilt auch für den Einbau von alters- und behindertengerechten Einrichtungen in Küche und Bad. Die Initiative verhindert die Schaffung von behinderten und altersgerechten Wohnungen.

### 6.1.4 Unökologische Wohnungen, hohe Nebenkosten

Der grossmehrheitlich überalterte Gebäudebestand im Kanton Basel-Stadt weist zum Teil sehr grosse Defizite beim Energieverbrauch auf, während neue Gebäude nach strengen Standards gebaut werden können. Der Kanton Basel-Stadt fördert deshalb seit Beginn des Jahres 2008 im Rahmen eines Gebäudesanierungsprogrammes energetische Gesamt-sanierungen mit namhaften Investitionsbeiträgen, weil die Verbesserung des Altbestandes der nachhaltigste und effizienteste Weg zu einem sparsameren Umgang mit Energie im Gebäudebereich darstellt. Dies würde sich nicht zuletzt aufgrund niedrigerer Heizkosten im Portemonnaie der Mieterinnen und Mieter bemerkbar machen.

Wirkungsvolle energetische Sanierungen sind oft mit relativ grossen baulichen Massnahmen verbunden und deshalb am besten im Rahmen von Gesamt-sanierungen zu realisieren. Gerade in diesem Bereich sind aber bei Annahme der Initiative die grössten negativen Auswir-

kungen zu erwarten, so dass die energiepolitischen Ziele im Gebäudebereich in weite Ferne rücken dürften.

Für die Mieterinnen und Mieter wird sich damit auch negativ auswirken, dass die Heizkosten der vielen älteren und alten Wohnungen durch Sanierungen nicht gesenkt werden können. In Anbetracht dessen, dass in Zukunft stetig mit steigenden Energiepreisen gerechnet werden muss, stellt dies eine Mehrfachbelastung für den Haushalt der Mieterinnen und Mieter dar. Das Wohnungsangebot wird also nicht nur mangels zeitgemässer Qualitäts- und Komfortstandards unattraktiver, sondern auch preislich wegen steigender Nebenkosten.

Ein weiterer unerwünschter Nebeneffekt im Energiebereich wird auch bei der Mobilität entstehen, wenn in Basel zu wenig zeitgemässe Wohnangebote zur Verfügung gestellt werden können und die Abwanderung wieder einsetzt.

## 6.2 Auswirkungen auf Hauseigentümerinnen und –eigentümer

Der Kanton Basel-Stadt hat in den letzten Jahren grosse und zunehmend erfolgreiche Anstrengungen unternommen, Investoren für den Wohnungsbau zu finden. Mit der Annahme der Initiative dürfte dies noch schwieriger werden und der Erfolg der bisherigen Anstrengungen akut gefährdet werden. Zwar findet das Gesetz auf Neubauten, die ohne Abbruch eines bestehenden Wohnhauses errichtet werden, keine Anwendung. Dies ist aber sehr selten der Fall, weil es in Basel-Stadt nur sehr wenige unüberbaute Flächen gibt. Für die Errichtung eines Neubaus muss hier meistens der Weg über den Abbruch eines bestehenden Hauses gewählt werden, womit das Gesetz in den meisten Fällen Anwendung finden würde. Spätestens aber beim ersten Renovationsprojekt mit Komfortsteigerung kommt das Gesetz zur Anwendung. Der Abbruch einer Wohnliegenschaft bzw. das Erstellen von zeitgemässen Neubauwohnungen wird aufgrund des aufwändigen und unsicheren Bewilligungsverfahrens sowie der Höchstmietzinsfestlegung völlig uninteressant. Das gleiche gilt auch für das Zusammenlegen von Wohnungen sowie Dachstockausbauten. Aufgrund der bis auf weiteres zur Anwendung kommenden Wohnungsmangelbestimmungen wären Veränderungen nur schwer möglich. Die Zahl der Mietwohnungen darf ja dann innerhalb des gleichen Quartiers bezogen auf dieselbe Kategorie, den Typ, den Charakter und den Mietzins nur unter Wahrung der Interessen aller gegenwärtiger Mieterinnen und Mieter verändert werden. Wohnungszusammenlegungen verändern in einem Quartier die Anzahl der Wohnungen und damit die Kategorie, den Typ, den Charakter und natürlich auch den Mietzins. Neue, interessante Investoren für den Basler Wohnungsbau werden kaum mehr zu finden sein. Die bestehenden Investoren werden grösstenteils auf ihren Immobilien sitzen bleiben. Wie sich dies auf den Wert der Immobilien auswirken wird, ist absehbar.

Mit der Annahme der Initiative dürften auch umfassendere Renovationen finanziell uninteressant werden, da kostendeckende und eine angemessene Rendite sichernde Mietzinse nicht mehr gewährleistet wären. Die Höhe der Mietzinse würde sich künftig nicht an den Baukosten sondern an denjenigen Beträgen orientieren, welche für die Mehrheit der Bevölkerung bezahlbar wären. Der Wohnungsmarkt hat indessen die Aufgabe für alle Bevölkerungsschichten geeignete Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Bei den preisgünstigen oder besonders preisgünstigen Mietwohnungen muss der Mietzins nach der Umgestaltung

bzw. Renovation gar am unteren Rand der vom Regierungsrat definierten Bandbreite oder angemessen darunter liegen. Unter solchen Voraussetzungen ist das Unterhalten einer Wohnliegenschaft kaum mehr interessant. Generell ist festzuhalten, dass es für privaten Eigentümerinnen und Eigentümer sehr schwer sein wird, sich im unübersichtlichen Normenstrüpp des Gesetzes zu Recht zu finden. Über die Hälfte sind private Kleineigentümerinnen und Kleineigentümer. Gerade diese werden überfordert sein. Dies gilt natürlich auch für die Mieterinnen und Mieter. Das Gesetz ist praktisch darauf ausgelegt, zwischen Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer sowie Mieterinnen und Mieter Konflikte über die Auslegung der Normen zu provozieren.

Auch die Schaffung von neuem Stockwerkeigentum würde faktisch verunmöglicht, da in Zeiten der Wohnungsnot der Erhalt von Mietwohnungen Priorität hat. Die Quote von selbstbewohntem Eigentum ist in Basel mit 10% bereits heute die tiefste der Schweiz. Mit der Annahme der Initiative würde sich diese Quote kaum mehr erhöhen lassen.

### 6.3 Auswirkungen auf das Gewerbe

Der Wohnungsbau, insbesondere auch der Unterhalt und die Renovationen von Wohnbauten sind für das Baugewerbe, im Speziellen für das Ausbaugewerbe eine sehr wichtige Sparte. In den Wohnungsbau werden heute pro Jahr rund CHF 250 Millionen investiert. Erfasst sind nur diejenigen Bauvorhaben, die ein Bewilligungsverfahren ausgelöst haben. Es ist daher davon auszugehen, dass die Gesamtinvestitionssumme um einiges höher ist. Rund 45 Prozent der 250 Millionen gehen zu Lasten von Umbauten, Renovationen und Erweiterungen. Wird aufgrund der Initiative – wie von ihr beabsichtigt – künftig weniger renoviert und damit weniger investiert, so hat dies direkte Auswirkungen auf das hiesige Gewerbe und deren Beschäftigten. Am Schwersten getroffen werden die kleinen Betriebe, für die Umbauten und Sanierungen den grössten Teil ihrer Aufträge ausmachen. Viele Malergeschäfte, Sanitärinstallateure und Architekturbüros würden dies zu spüren bekommen.

### 6.4 Ausbau der Bürokratie

Gemäss der Initiative bedarf jede Veränderung mit Komfortsteigerung sowie jede Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung neu einer Bewilligung durch die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten. Die Zahl der Bewilligungsverfahren würde sich vervielfachen. Bei einer Gesamtsanierung einer Liegenschaft wäre zudem für jede Mietwohnung eine separate Bewilligung zu erteilen. Um diese Bewilligungsfut bewältigen zu können, müsste die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten personell massiv aufgestockt werden, was zu einer entsprechenden Erhöhung der Staatsausgaben führen würde.

Nicht nur die Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten sondern auch das Statistische Amt müsste ausgebaut werden. Um die Bewilligungsverfahren ordnungsgemäss durchführen zu können, benötigte die Schlichtungsstelle diverse heute nicht bekannte Daten. Zwar werden vom Statistischen Amt bereits heute pro Quartier die Anzahl der Wohnungen, die Grösse der Wohnungen (Zimmer, m<sup>2</sup>), das Alter der Wohnungen und die Mietpreise erhoben. Neu müssten noch alle Wohnungen einer Kategorie, einem Typ und Charakter zugeordnet werden. Was dies genau beinhaltet, geht aus dem Gesetz nicht hervor. Es ist jedoch anzuneh-

men, dass damit die verschiedenen Ausbaustandards (mit / oder ohne Bad bzw. Einbauküche, Art der Heizung, Lift, Terrasse / Garten etc.) gemeint sind. Für die Erhebung dieser zusätzlichen Daten sowie die jeweilige Aktualisierung wären ebenfalls zusätzliche Personalressourcen im Statistischen Amt erforderlich. Ferner müsste auch noch die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer verpflichten würde, die gewünschten Daten zu liefern.

Aufgrund der Vervielfachung der Bewilligungsverfahren wäre auch mit einem erheblichen Anstieg der Rekursverfahren zu rechnen. Gefördert würde dies zudem durch das sehr umfassend ausgestaltete Verbandsbeschwerderecht der Mieterverbände. Die Einführung einer speziellen Rekurskommission ist die logische Konsequenz. Dies fordert die Initiative denn auch. Sie bedeutet jedoch einen weiteren Ausbau des Staatsapparates mit den entsprechenden Kosten: neues Personal müsste eingestellt werden, Räumlichkeiten müssten dafür zur Verfügung gestellt werden. Es ist auch mit einer zusätzlichen Belastung des bereits heute stark in Anspruch genommenen Appellationsgerichtes zu rechnen.

Die Annahme der Initiative hätte einen Ausbau der Kantonsverwaltung in Millionenhöhe zur Folge.

## 7. Schlussfolgerungen

Der Regierungsrat beurteilt die Auswirkungen der Initiative auf den Wohnungsmarkt des Kantons Basel-Stadt insgesamt als sehr negativ, wenn nicht geradezu als verheerend. Die erfolgreich eingeleiteten Massnahmen für ein vielfältiges, modernes und attraktives Wohnungsangebot könnten nicht weitergeführt werden. Die kontinuierliche Erneuerung der bestehenden Wohnsubstanz käme zum Stillstand. Dies löst jedoch längerfristig einen Renovationsstau aus mit den entsprechend aufgeschobenen Kostenfolgen. Es ist davon auszugehen, dass die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer aufgrund des komplizierten und undurchsichtigen Bewilligungsverfahrens sowie der mangelnden Kostendeckung auf den Unterhalt ihrer Liegenschaften verzichten werden. Leidtragende sind längerfristig die Mieterinnen und Mieter, die Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Basel-Stadt.

Die Mieterinnen und Mieter im Kanton Basel-Stadt haben weiterhin ein vitales Interesse daran, dass attraktive und neuwertige Mietwohnungen auf den Markt kommen und dass die bestehenden Wohnungen kontinuierlich renoviert und erhalten werden. Nur so kann die Stadtfucht verhindert werden und Basel-Stadt für eine vielfältige Bevölkerung attraktiv bleiben. Mit dem jetzigen und dem künftigen Wohnungsangebot wird weiterhin für jedes Portemonnaie ein passendes Objekt zu finden sein.


Die Initiative hängt wie ein Damoklesschwert über dem Wohnungsmarkt des Kantons Basel-Stadt. Schon jetzt könnte eine lähmende Wirkung auf Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Investoren einsetzen. Die mit der Kantons- und Stadtentwicklung befassten kantonalen Ämter sind durch diesen Zustand in ihren Planungen behindert. Deshalb sollte möglichst bald Klarheit herrschen. Da die Inhalte der Initiative den Interessen des Kantons diametral entgegenlaufen, ist die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages nach Auffassung des Regierungsrates nicht sinnvoll. Der Regierungsrat verzichtet daher darauf, dem Grossen Rat die

Überweisung der Initiative zur Berichterstattung zu beantragen. Der Regierungsrat empfiehlt dem Grossen Rat vielmehr, die Initiative ohne Verzögerung, d.h. ohne Empfehlung und ohne Gegenvorschlag sofort dem Volk vorzulegen. Gemäss dem Gesetz betreffend Initiative und Referendum kann bei der sofortigen Vorlage vor das Volk keine Empfehlung abgegeben werden. Der Regierungsrat ist aber überzeugt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auch ohne Empfehlung erkennen, dass die Initiative kontraproduktiv und daher abzulehnen ist.

## 8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen und gestützt auf § 18 IRG stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat den Antrag, die Initiative "Ja zu einem besseren Wohnschutz für Mieterinnen und Mieter" (Mietwohnschutzinitiative) sofort dem Volk ohne Empfehlung und nicht mit einem Gegenvorschlag vorzulegen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Dr. Robert Heuss  
Staatsschreiber

Beilage: Initiativtext