



an den Grossen Rat

BD/048049

Basel, 10. Januar 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 9. Januar 2007

Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erneuerung der Bausubstanz – neue und grössere Wohnungen für Basel

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom 8. Dezember 2004 den nachstehenden Anzug Daniel Stolz und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„Fast 70% des Schweizer Gebäudebestandes stammt aus den Nachkriegsjahren und sind erst minimal oder teilweise saniert. In Basel sind die Verhältnisse nicht viel anders. Diese Gebäude benötigen einerseits eine technisch-bauphysikalische Nachrüstung und zum anderen - und da ist Basel besonders betroffen - entsprechen viele Wohnungen nicht mehr der Nachfrage: sie sind schlicht zu klein. In den 50er Jahren waren 3-Zimmerwohnungen typische Familienwohnungen. Heute ist das anders. Grosse Balkone, freundliche Badezimmer, moderne Küchen sowie mehr und grössere Räume sind heute gefragt. Vor allem, wenn die Bewohner sogenannte Netto-Steuerzahler sein sollen.

Basel sollte also Anreize setzen, damit in die Bausubstanz investiert wird. Dabei stellt sich die Frage: Abreissen und Neubauen oder Totalsanierung? Berechnungen am Institut für Energie der FHBB zeigen, dass es gute Gründe für den Neubau gibt. Kernaussage der Studie ist: Ersatzbauten sind aus ökologischer und ökonomischer Sicht oft besser als Sanierungen.

Die Produktivitätsfortschritte in der Bauwirtschaft in den letzten 20 Jahren würden unterschätzt. Beim Neubau würden die Effizienzsteigerungen deutlich stärker zu Buche schlagen als bei Sanierungen (viel Handarbeit). Je nachdem könnte heute eine Totalsanierung fast so viel oder sogar mehr als ein entsprechender Neubau kosten. Ökologisch gesehen gelte das Selbe. In der Studie wurden die Energie- und Stoffflüsse untersucht. Besonderes Augenmerk erhielt die graue Energie. Die Studie ergab, dass in der Regel der Neubau gerade auch unter ökologischen Gesichtspunkten vorzuziehen wäre.

Momentan geht man von einer Abbruchquote von rund 1.5 Promille jährlich aus. Das würde bedeuten, dass unsere Häuser 650 Jahre alt würden. Dies stimmt natürlich nicht. Wir häufen also einen Erneuerungsüberhang auf. Gleichzeitig verliert Basel ständig an Netto-Steuerzahlende.

Der Schluss liegt auf der Hand: um das Steuersubstrat zu erhalten aber auch aus ökologischen und ökonomischen Gründen hat der Kanton Basel-Stadt ein Interesse daran, dass die Häusersubstanz viel stärker erneuert wird, als bisher.

Sicher geht es auf keinen Fall darum, alle alten Häuser einfach abzureissen. Die aus denkmalpflegerischer Sicht schützenswerten Häuser sollen auch weiterhin wirkungsvoll geschützt werden.

Trotzdem sollte aus den genannten Gründen die Abbruch- und Neubauquote erhöht werden.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten

- 1) Welches die Hindernisse bei einem Neubau sind, die zu dieser niederen Abbruch- und Neubauquote führen und wie diese Hindernisse beseitigt werden könnten?
- 2) Ob steuerliche Anreize eingeführt werden könnten, um die Abbruch- und Neubauquote zu erhöhen?

D. Stolz, R.R. Schmidlin, R. Vögtli, G. Nanni, Dr. L. Saner, Dr. Ch. Heuss, Dr. L. Engelberger, B. Dürr, St. Gassmann"

Wir gestatten uns, den Anzug Daniel Stolz und Konsorten betreffend Erneuerung der Bausubstanz – neue und grössere Wohnungen für Basel wie folgt zu beantworten:

1. Allgemeines zur Ausgangslage

Wie im vorliegenden Anzug richtig festgestellt wird, ist Basel-Stadt von der Problematik eines in die Jahre gekommenen Wohnungsbestandes in besonderem Mass betroffen. Es ist auch zutreffend, dass wie in der Schweiz allgemein auch in Basel-Stadt nach dem zweiten Weltkrieg eine starke Bauphase zu beobachten war. Im Gegensatz zu ländlich geprägten Kantonen hat diese Phase aber in Basel-Stadt Mitte der 70er-Jahre ein abruptes Ende genommen. Dies ist im Zusammenhang mit der damals einsetzenden Stadtflucht und der entsprechenden Bevölkerungsbewegung aufs Land zu sehen. Weil die entsprechenden Bevölkerungsverluste bis zu Beginn dieses Jahrzehnts angehalten haben (seit 2001 stagniert die Bevölkerungszahl), ist der Wohnungsneubau seit 1975 rückläufig und auf tiefem Niveau stabilisiert.

Folge dieser Entwicklung ist, dass der Wohnungsbestand in Basel – wie in anderen Kernstädten auch – deutlich älter ist als der schweizerische Durchschnitt, weil ein wesentlicher Teil des Bestands aus der Zeit vor dem zweiten Weltkrieg stammt und der Anteil an Wohnungen aus den letzten 30 Jahren unterproportional tief ist. Konkret auf die Region bezogen heisst dies, dass in Basel-Stadt fast 2/3 des heutigen Wohnungsbestands aus der Zeit vor 1960 stammt. In Basel-Landschaft beträgt der entsprechende Anteil lediglich ein Drittel. Dies hat auch entsprechende Auswirkungen auf das Wohnungsangebot. Dieses weist für Basel-Stadt einen Anteil an Ein- bis Dreizimmerwohnungen von fast drei Viertel des Gesamtbestands aus, gegenüber lediglich 41% im benachbarten Kanton Basel-Landschaft.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass viele Wohnungen in Basel-Stadt zu alt und zu klein sind, um heutigen Ansprüchen zu genügen. Zu alt kann heissen: nicht hindernisfrei, nicht altersgerecht, schlecht isoliert oder ganz einfach zu wenig Komfort. Zu klein kann heissen: nicht mehr zeitgemässe Grundrisse, zu wenig Zimmer, zu wenig Wohnfläche.

2. Veränderung des Wohnungsbestandes und Abbrüche in Zahlen

Es ist zutreffend, dass sich in Basel-Stadt der Anteil der Abbrüche gemessen am Gesamtbestand von rund 104'000 Wohnungen in einem sehr bescheidenen Rahmen hält.

In den letzten Jahren wurden durchschnittlich weniger als 100 Wohnungen abgebrochen, im Jahr 2006 wieder etwas mehr (120 in 10 Monaten).

Wohnungsbilanz Kanton BS seit 1997¹

Jahr	Wohnungszuwachs			Wohnungsabgang			Nettoproduktion		Bestand am Jahresende	Leerwohnungsbestand
	Neubau	Umbau	Total	Umbau	Abbruch	Total	Ab-solut	In Pro-zent		
1997	105	194	299	230	99	329	-30	-0,0	103 744	1 249
1998	209	239	448	267	54	321	127	0,1	103 871	1 578
1999	308	134	442	155	175	330	112	0,1	103 983	1 602
2000	202	214	416	267	40	307	109	0,1	104 092	1 360
2001	147	207	354	313	109	422	-68	-0,1	104 024	1 466
2002	409	364	773	508	26	534	239	0,2	104 263	1 383
2003	223	495	718	596	37	633	85	0,1	104 348	1 420
2004	171	277	448	322	75	397	51	0,0	104 399	1 502
2005	301	199	500	271	14	285	215	0,2	104 614	1 586

¹Bauwohnungen.

Quelle: Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt 2006, T09.3.14.

Zum Vergleich wurden in der Stadt Zürich im Jahr 2003 104 Wohnungen, im Jahr 2004 hingegen 515 Wohnungen abgebrochen.

Die Statistik zeigt, dass durch Umbauten mehr Veränderungen im Bestand erfolgen als durch Abbruch und Ersatzneubau. Dies belegt einerseits die tiefe Abbruchzahl und andererseits der Umstand, dass in den letzten Jahren viele grössere Wohnbauprojekte auf um- oder neu genutzten Flächen realisiert worden sind, wobei die entstandenen Wohnungen als Neubau in die Statistik eingehen. Bereits ausgeführte Projekte wie Alemannengasse, Horburg-hof, Falkensteinerpark, Wasserstelzen in Riehen mögen hierbei als Beispiele dienen. Diese Aussage gilt aber auch für neue Projekte wie Erlenmatt oder Südpark. Lediglich an der Voltastrasse handelt es sich teils um Ersatzneubau, allerdings bedingt durch den Bau der Nordtangente.

3. Politische Zielsetzungen zur Verbesserung des Wohnungsangebots

3.1. Aktionsprogramm Stadtentwicklung

Der Auftrag, die Defizite im baselstädtischen Wohnungsangebot namentlich im Bereich grosser und moderner Wohnungen aktiv und verstärkt anzugehen, stammt aus der Werkstatt Basel. Versehen mit konkreten Zielsetzungen zur Aktivierung des Wohnungsbaus, der Modernisierung des Wohnungsbestands und der nachhaltigen Sicherung eines ausreichenden Steuersubstrats, definierte der Regierungsrat im Rahmen des Aktionsprogramms Stadtentwicklung das Impulsprojekt "5'000 Wohnungen für Basel-Stadt innert 10 Jahren" als Schwerpunkt. Mit der Umsetzung wurde die Projektorganisation Logis Bâle beauftragt.

3.2. Politikplan 2007-2010

Der Stellenwert der Verbesserung des Wohnangebots in der Stadt kommt auch darin zum Ausdruck, dass das Thema „Stadtwohnen“ seit 2006 einen der Schwerpunkte im regierungsrätlichen Politikplan bildet. Dieser Schwerpunkt löst zugleich das Ende 2006 abgeschlossene Aktionsprogramm Stadtentwicklung als Grundlage des Impulsprojekts „5'000 Wohnungen innert 10 Jahren“ ab, welches bis 2010 läuft.

Zwei Zielsetzungen aus dem Politikplan sind bezüglich des vorliegenden Anzuges besonders relevant und sollen hier dementsprechend aufgeführt werden.

Zum einen soll Basel als Wohnstadt mit bester Lebensqualität gestärkt und ein auf zeitgemässe Bedürfnisse ausgerichtetes Wohnangebot geschaffen werden. Dem Kanton kommt hierbei in erster Linie die Rolle des Schaffens von geeigneten Rahmenbedingungen zu, aber auch jene konkreter Beiträge über das Finanzvermögen.

Im Sinne der Verbesserung der Rahmenbedingungen sollen zum zweiten Liegenschaftseigentümer/innen mit Anreizen motiviert werden, einen Beitrag zur Modernisierung und Umstrukturierung des Wohnangebotes zu leisten. Hierbei wird bewusst offen gelassen, ob dies durch Abbruch und Ersatzneubau oder durch Umbau und Sanierungen erfolgen soll. Die verschiedenen historischen Bauphasen haben Substanz in unterschiedlicher Qualität hervorgebracht, woraus sich die Frage nach Ersatzneubau in unterschiedlicher Intensität heraus stellt. Ein Entscheid ist letztlich stets im Einzelfall zu treffen und liegt oft bei der Eigentümerin/beim Eigentümer selbst. Aus der Perspektive des Kantons ist aber ganz eindeutig der Weg zur Modernisierung des Wohnungsangebots weniger wichtig als diese selbst. Einen Hinweis auf die Stossrichtung dieser geplanten Anreize geben die nachstehend unter Ziffer 5 aufgeführten Aufträge.

4. Konkrete Massnahmen zur Verbesserung des Wohnangebotes

4.1. Stand des Impulsprojekts „5'000 Wohnungen“

Seit 2001 konnten durch Zonenänderungen neue Wohnbaupotentiale von 1'200 bis 1'500 Wohneinheiten geschaffen werden. Gleichzeitig wurde die Grünzonenbilanz verbessert, um die Wohnqualität zu sichern und weiter zu erhöhen.

An ein zeitgemässes städtisches Wohnangebot konnte bis Ende 2005 ein Beitrag von rund 1'750 modernen, grosszügigen Stadtwohnungen geleistet werden. Nicht mitgezählt sind dabei durch Sanierungen modernisierte Wohnungen (z.B. Dachstockausbauten etc.), welche das Angebot ebenfalls verbessern.

In Basel-Stadt werden erfreulicherweise aber auch im Wohnungsbau zunehmend wieder grössere Investitionen getätigt. Nicht zuletzt dank Aktivitäten wie den seit 2003 jährlich stattfindenden Basler Investorengesprächen oder „Stand der Dinge – Wohnen in Basel“ konnte das Interesse am Wohnungsbau unterstützt werden. Neue Projekte wie die erste Etappe Erlenmatt oder ProVolta® haben bereits Investoren gefunden, die erste Etappe des Südparks ist ebenso baubewilligt wie Voltamitte, und für die Erlenmatt läuft ebenfalls das Baugesuch.

Nachdem jahrzehntelang die Einwohnerzahl des Kantons Basel-Stadt gesunken ist, stagniert sie derzeit seit fünf Jahren mehr oder weniger. Eine neue Prognose von Wüst & Partner stellt dem Stadtkanton ein wesentlich besseres Zeugnis im Hinblick auf die Stabilisierung der künftigen Einwohnerzahl aus (nur noch geringfügige Verluste), als dies noch vor wenigen Jahren der Fall war. Hierzu muss auch die kontinuierliche Verbesserung des Wohnangebotes einen Beitrag leisten.

4.2. Konkrete Massnahmen zur Erneuerung der Häusersubstanz

Das Schwergewicht des Impulsprojekts „5'000 Wohnungen“ lag in den vergangenen Jahren eher in der Verbesserung des Wohnbaupotentials und in der Motivation von Investoren, doch wird auch versucht, mit verschiedenen Massnahmen Veränderungen im Bestand zu erwirken.

Von 2002 bis 2005 wurde die von Logis Bâle initiierte Aktion „doppelte Energie-Förderbeiträge bei Wohnungszusammenlegungen“ durchgeführt. Der Budgetrahmen von CHF 200'000 wurde vorzeitig ausgeschöpft und rund 200 Kleinwohnungen zu 100 modernen, grossen Wohnungen zusammengelegt. Dies bei gleichzeitiger Modernisierung der Gebäudehülle.

Im Jahr 2006 wurde zudem der erste Basler Sanierungswettbewerb neu lanciert. Ziel dieses Wettbewerbs ist es, Liegenschaftseigentümer/innen und Baufachleute zu nachhaltigem Investieren in den Liegenschaftsbestand zu motivieren.

5. Laufende Massnahmen und Ausblick

Im Sommer 2006 hat der Regierungsrat verschiedene Aufträge erteilt, welche der generellen Stossrichtung dieses Anzugs im Hinblick auf die vermehrte Substanzerneuerung entsprechen. Die Fristen der Aufträge variieren abhängig vom Inhalt vom kurzfristigen (per 2007) bis zum mittelfristigen Bereich. Diese Aufträge sind namentlich unter anderem:

- eine Wiederholung der Aktion „doppelte Förderbeiträge bei Wohnungszusammenlegungen“,
- die Durchführung einer Prämierung für moderne Stadtwohnungen,
- Lancierung einer Beratungskampagne für private Liegenschaftseigentümer/innen mit Ziel der Erhöhung der Investitionstätigkeit und der Bestandenserneuerung,
- die Prüfung konkreter Handlungsvorschläge zur Erhöhung der Investitionsbereitschaft im steuerlichen Bereich,
- die Revision des Gesetzes über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnbauten (Anzug Ullmann) mit den Zielsetzungen der Steigerung der Wohnbautätigkeit und der Qualitätsverbesserung des Wohnangebots,
- Berücksichtigung des Ziels der Schaffung von höherwertigem Wohnraum bei Anpassung und Verlängerung von Baurechten.

Weitere Möglichkeiten zur Steuerung der Erneuerungstätigkeit ergeben sich überdies im Rahmen der 2006 in Angriff genommenen Zonenplanrevision.

Wie bereits unter Ziffer 3 angeführt, steht aber auch bei den hier angeführten Massnahmen die Erhöhung der Erneuerungstätigkeit im Bestand als solche eindeutig stärker im Vordergrund als die Art und Weise, wie dieses Ziel erreicht werden soll.

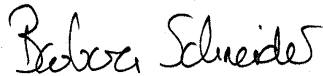
6. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug betreffend Erneuerung der Bausubstanz – neue und grössere Wohnungen für Basel, stehen zu lassen.


Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:



Barbara Schneider



Dr. Robert Heuss