



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

04.8049.03

BD/P048049
Basel, 21. Januar 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 20. Januar 2009

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 7. Februar 2007 vom Schreiben 04.8049.02 Kenntnis genommen und den nachstehenden Anzug Daniel Stolz und Konsorten gemäss Antrag des Regierungsrats stehengelassen:

„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 so gar 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 berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Impulsprojekt „5000 Wohnungen“ – aktueller Stand

Gegenüber der letzten Berichterstattung zu diesem Anzug vom 10. Januar 2007 kann in einer Zwischenbilanz festgehalten werden, dass die Zahl neu erstellter Wohnangebote (Neubau und aus Zusammenlegungen) mittlerweile bei über 2500 liegt. Im Unterschied zum letzten Bericht muss jedoch im Ausblick nicht mehr über geplante Projekte berichtet werden. Vielmehr werden aktuell im Kanton Basel-Stadt so viele und so grosse Wohnbauprojekte (Voltastrasse, Erlenmatt, Südpark etc.) realisiert wie nie seit den siebziger Jahren, und der positive Trend hält bei Planungen und Bewilligungen unvermindert an.

Aus heutiger Sicht kann gesagt werden, dass in den nächsten Jahren regelmässig 500 oder mehr neue Wohnungen auf den Markt kommen. Alleine derzeit sind weit über 500 Wohnungen im Bau und 2009 wird diese Marke erstmals alleine durch Neubauten (ohne Zusammenlegungen und Umbaugewinne) überboten.

Wenn die quantitative Zielsetzung von 5000 Wohnungen auch nicht innerhalb der geplanten Frist erreicht werden sollte, ist die Bilanz gleichwohl positiv, denn die Verhältnisse konnten gegenüber dem letzten Jahrzehnt fundamental verändert werden. Stadtwohnen hat wieder ein positives Image, Investoren aus der ganzen Schweiz investieren in Basel ebenso wie private Liegenschaftseigentümer, die Genossenschaften werden zunehmend aktiv und neue Wohnangebote finden eine gute Nachfrage. Darüber hinaus konnten Wohnbaupotentiale geschaffen werden, die teils weit über das aktuelle Jahrzehnt hinausreichen werden.

Zumindest vorübergehend scheint es auch gelungen, die Bevölkerungszahl im Kanton Basel-Stadt zu stabilisieren, mit zuletzt gar steigender Tendenz in Richtung 190'000 (aktuell 189'678). Dies zweifellos nicht nur wegen sicherlich aber auch dank eines nachfragegerechteren Wohnangebots. Damit die Abwanderung jedoch nicht unmittelbar nach Ende des Impulsprojekts (2010) wieder einsetzt, ist die Schaffung weiterer Wohnbaupotentiale unerlässlich.

2. Grössere Wohnungen aus Neubau

Mittels Umzonungen und Bebauungsplänen werden seit 2001 laufend neu Wohnbaupotentiale geschaffen. Mit einer Teilzonenplanrevision als inhaltlicher Klammer in der „ersten Halbzeit“ des Impulsprojekts „5000 Wohnungen“ und der seit 2006 laufenden Zonenplanrevision wird der Bezug zu anderen planungsrelevanten Themen (Freiraumkonzept etc.) gewahrt und der weiteren Zielsetzung Rechnung getragen, dass sich die Lebensqualität und das Wohnangebot in der Stadt insgesamt verbessern soll.

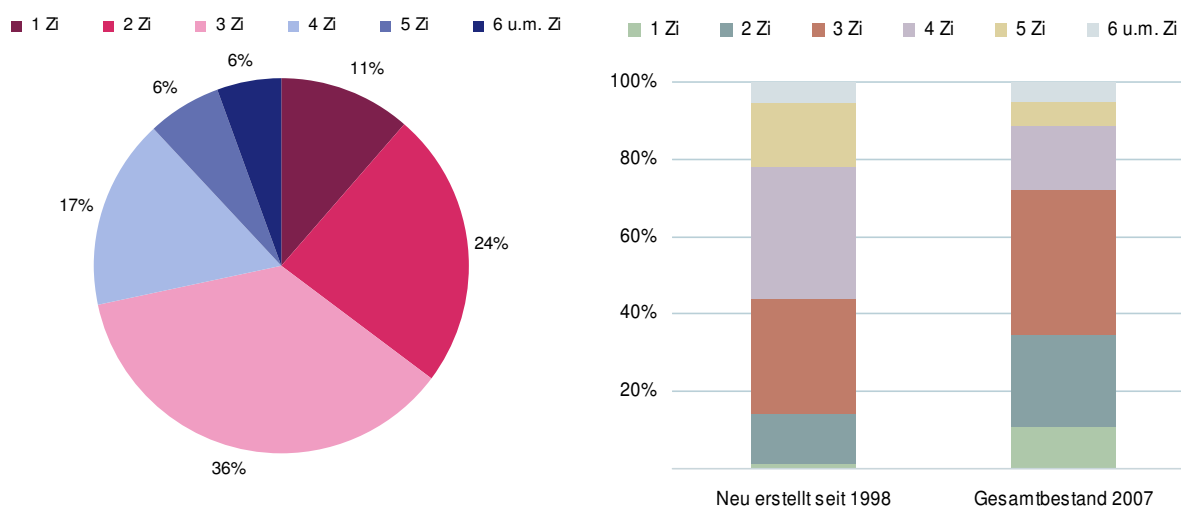
Umzonungen und Bebauungspläne seit 2001

2001 Bahnhof Süd (100 Wohnungen, Baubeginn 2009), Bethesda (32 W, gebaut)
2002 Hupfer-Areal (Riehen, 75 W, gebaut), Falkensteinerpark (100 W, gebaut)
2003 ProVolta (300 Wohnungen, alle in Bau)
2004 Erlenmatt (ca. 700 W, davon 240 in Bau), St. Jakob (40 W, 2008 gebaut)
2005 Markthalle (40 W, Baubeginn 2009), Teilzonenplanrevision (200 W, teilweise in Planung)
<u>Total 2001-2005: rund 1500 Wohnungen und positive Grünzonenbilanz!</u>
2006 Beginn Zonenplan-Gesamtrevision
2006 Densa-Areal (100 W, in Bewilligung), Drachen (30 W, in Bau)
2007 Zwingerstrasse (50 W, in Bau), Sevogelpark (70 W, bewilligt), Bosenhalde (70 W, geplant)
2008 Wildensteinerstrasse, Lautergartenstrasse, Schoren-Areal (alle nicht abgeschlossen, >400W)

Nicht zuletzt dank den 2003 eingeführten, von Logis Bâle und Standortmarketing gemeinsam organisierten Basler Investorengespräche gibt es im Unterschied zu früher bei allen grösseren Wohnbauprojekte wieder Investoren. Jährlich lädt der Regierungsrat institutionelle Anleger, private Investoren, Wohnbaugenossenschaften und andere potentielle Projektträger aus der ganzen Schweiz nach Basel ein. Die Investorengespräche haben mittlerweile schweizweit einen ausgezeichneten Ruf und sind nicht mehr wegzudenken. Nebst den jährlichen Gesprächen werden über die Geschäftsstelle Logis Bâle jederzeit weitere Beratungs- und Unterstützungsdienstleistungen angeboten und auch wahrgenommen.

Aktuell sind über 500 Wohnungen im Bau, und eine ansehnliche Zahl weiterer Projekte ist oder wird im Laufe der nächsten Jahre baureif (siehe Rubrik Wohnbauprojekte auf der Projekt-Internetseite www.logisbale.ch). In den Folgejahren kann also mit ähnlich guten Zahlen beim Neubau gerechnet werden, wenn es nicht zu einem konjunkturell bedingten Einbruch kommt.

Die Wohnungen, die seit 2001 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%.



3. Grössere Wohnungen durch Bestandesumbau

Gegenüber der letzten Berichterstattung ist es nach wie vor so, dass der Neubau auf umgenutzten Arealen und der Umbau innerhalb des Bestandes (Umbaugewinne durch Umnutzungen und Wohnungszusammenlegungen) gegenüber dem Ersatzneubau dominieren.

Wohnungsbilanz seit 2000¹

Jahr	Wohnungszuwachs			Wohnungsabgang			Nettoproduktion		Bestand am Jahresende	Leerwohnungsbestand
	Neubau	Umbau	Total	Umbau	Abbruch	Total	Ab-solut	In Pro-zent		
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	-	104 399	1 502
2005	301	199	500	271	14	285	215	0,2	104 614	1 586
2006	353	331	684	387	134	521	163	0,2	104 777	1 471
2007	120	383	503	457	107	564	- 61	- 0,1	104 716	1 468

¹Bauwohnungen.

Die Bestandserneuerung durch energetische Sanierungen und Wohnungszusammenlegungen wurde wie letztes Mal berichtet von 2002 bis 2005 mit der Aktion „doppelte Energiebeiträge bei Wohnungszusammenlegungen“ gefördert. Seither werden regelmässig pro Jahr rund 200 Wohnungen zu 100 neuen, grossen zusammengelegt.

Noch zu Beginn des laufenden Jahrzehnts haben Einzimmerwohnungen Leerstandsquoten von vier und mehr Prozent (absolut über 400 Wohnungen), und auch Zweizimmerwohnun-

gen deutlich überproportionale Leerstände von mehr als zwei Prozent aufgewiesen. Dieses Missverhältnis im Angebot konnte mittlerweile stark abgebaut werden. Bei der letzten Leerstands-zählung im Juni 2008 lagen die Leerstände bei allen Wohnungsgrössen im Bereich zwischen einem und zwei Prozent (Durchschnitt 1.2% gegen 1.4 bis 1.5% in den Vorjahren), sodass von einer erfolgreichen und gesunden Entwicklung gesprochen werden kann. Umgebaut wurden nicht die guten Kleinwohnungen, sondern die Leerstände.

Anders als im letzten Bericht in Aussicht gestellt wurde auf die zunächst geplante Wiederholung der Aktion „doppelte Energiebeiträge bei Wohnungszusammenlegungen“ in der zweiten Halbzeit des Impulsprojekts „5000 Wohnungen“ zu Gunsten des umfassenderen Gebäude-sanierungsprogramms verzichtet. Dieses bietet zwischen 2008 und 2010 sanierungswilligen Grundeigentümern substantielle Beiträge (bis zu einem Drittel) an die Kosten einer Gesamt-sanierung und damit einen echten Anreiz zur Substanzverbesserung. In Zusammenarbeit von Logis Bâle mit dem Amt für Umwelt und Energie wurde dieses Angebot anlässlich eines öffentlichen Anlasses des Hauseigentümergebietes und im Rahmen von „Stadtwohnen St. Johann“ (September 2008, Logis Bâle und Stadtteilentwicklung Basel Nord) einem breiten Publikum zur Kenntnis gebracht.

Weil das Grundeigentum in Basel sehr kleinteilig parzelliert ist, spielen private Liegenschaftseigentümer eine sehr wichtige Rolle bei der bedarfsgerechten Modernisierung des Liegenschaftsbestands. Aus diesem Grund wurde mit einem analogen Modell wie bei den Genossenschaften (seit 2005 Förderstelle gemeinnütziger Wohnungsbau, Kostenübernahme für Erstberatungen durch Logis Bâle, Durchführung seitens Verband) mit dem Hauseigentümergebiet 2007 ein Beratungsangebot für private Liegenschaftseigentümer in Basel-Stadt eingerichtet, das mittlerweile ebenfalls vermehrt in Anspruch genommen wird.

Dem Anzugsteller ist aber zuzustimmen, dass Rückbau und Ersatzneubau in unserem Stadtkanton noch zu wenig praktiziert wird. Je nach baulicher Ausgangslage kann ein Ersatzneubau aus wirtschaftlicher und ökologischer Sicht sinnvoller sein als eine Sanierung der bestehenden Bausubstanz. In Zürich gibt es Beispiele von Rückbau und Ersatzneubau auch bei Genossenschaftsbauten. Diese Erfahrungen sollten auch bei uns noch stärker einbezogen werden.

4. Steuer-Anreize zur Erhöhung der Abbruch-/Neubauquote

Mit dem verabschiedeten Steuersenkungspaket wurden auch Änderungen bei den Immobiliensteuern verabschiedet, die teilweise auf Anregungen aus den Basler Investorengesprächen zurückgehen. Namentlich waren dies drei Massnahmen: Der Steuersatz der Grundstücksteuer wurde von 4% auf 2% reduziert. Bei der Grundstückgewinnsteuer wird die Verrechnung von Betriebsverlusten mit Grundstücksgewinnen auf Geschäftsliegenschaften ermöglicht sowie der Spekulationszuschlag bei Bauinvestitionen ermässigt. Und schliesslich wurde die Stempelsteuer abgeschafft. All diese Massnahmen zielen darauf ab, Liegenschaftseigentümer und Investoren zur Modernisierung und Umstrukturierung des Wohnangebotes zu motivieren und damit zu einem auf zeitgemässe Bedürfnisse ausgerichteten, hochwertigen Angebot beizutragen.

Positiv zu erwähnen ist schliesslich, dass der Bund auf 1. Januar 2010 vorschreibt, dass die sogenannte Dumont-Praxis, welche bei neu erworbenen Liegenschaften einen Abzug der Renovationskosten bisher nicht zulässt, abgeschafft wird. Diese Praxis wird im Kanton Basel-Stadt jetzt schon sehr zurückhaltend ausgeübt und entfällt auf diesen Zeitpunkt ganz.

5. Stadtwohnen – vom Projekt zur Daueraufgabe

Die Stabilisierung der Bevölkerungszahl war eines der Hauptanliegen des Aktionsprogramms Stadtentwicklung, aus welchem das Impulsprojekt „5000 Wohnungen“ hervorgegangen ist. Obwohl es nicht möglich ist, die einzelnen Einflussfaktoren im Detail zu quantifizieren, gilt doch, dass dieses Ziel nur mit einem den Bedürfnissen entsprechenden Wohnungsangebot erreicht werden kann. Tatsächlich hat sich die Einwohnerzahl im Kanton nun seit 2001 stabilisiert und steigt jüngst gar leicht an. Der aktuelle Stand liegt bei 189' 678 (Oktober 2008) und damit nur noch knapp unter der 190'000er Marke.

Gegenüber der negativen Prognose des Bundesamts für Statistik von 2001 („Basel wird weiterhin Einwohner verlieren“) ergibt sich bis Ende 2008 bereits eine positive Differenz von +10'000 Einwohnenden. Wenn hinter die Grundlagen der Prognose auch ein grosses Fragezeichen zu setzen ist, so weist sie doch darauf hin, dass ohne zusätzliche Anstrengungen die Gefahr eines erneuten Einsetzens der Abwanderung akut bleibt. Aus diesem Grund werden im Rahmen der laufenden Zonenplanrevision weitere Wohnbaupotentiale geschaffen, denn der Spielraum bleibt aufgrund der räumlichen Situation eng, zumal mit einem weiteren – wenn voraussichtlich auch wesentlich moderateren – Anstieg des Flächenverbrauchs pro Kopf gerechnet werden muss.


Auch die bereits beschlossenen Steuersenkungen werden die Rahmenbedingungen verbessern. Ebenso muss der derzeit florierende Wohnungsbau (sehr viele fertig gestellte Wohnungen 2009) weiterhin gepflegt werden. Es ist wichtig, über punktuellles Handeln hinaus auch nach Beendigung des Impulsprojekts „5000 Wohnungen“ Ende 2010 Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zu initiieren. Stadtwohnen soll weiterhin ein Thema bleiben und entsprechend seiner Stellung im Politikplan noch an Gewicht gewinnen. Deshalb wurde diese klassische Querschnittsaufgabe im Rahmen der Verwaltungsreform RV 09 im Präsidialdepartement verankert. In der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung erhält das Wohnen mit der Fachstelle „Stadtwohnen“ seinen angemessenen Platz. Logis Bâle wird mit dem Impulsprojekt „5000 Wohnungen“ in die Fachstelle überführt und das Impulsprojekt „5000 Wohnungen innert 10 Jahren“ planmässig Ende 2010 abgeschlossen.

Zu diesem Zeitpunkt wird es auch möglich sein, eine vollständige Bilanz über das Impulsprojekt „5000 Wohnungen“ zu erstellen, das die Stossrichtung des vorliegenden Anzugs wie ausgeführt weitgehend aufnimmt. Der Anzug kann im Moment stehen gelassen und mit dem nächsten Berichtstermin über seine Abschreibung entschieden werden, wenn die Schlussbilanz des Impulsprojekts „5000 Wohnungen“ vorliegt und der Aufbau der Fachstelle Stadtwohnen abgeschlossen ist.

6. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin