Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat **14.5523.02**

PD/P145523

Basel, 16. November 2016

Regierungsratsbeschluss vom 15. November 2016

Anzug Rolf von Aarburg und Konsorten zum Thema „Wohnraum für Familien“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17.12.2014 den nachstehenden Anzug von Aarburg dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die Bevölkerungszunahme in der Schweiz im Allgemeinen und in Basel-Stadt im Speziellen führt dazu, dass der Wohnraum insbesondere für Familien immer knapper wird. Grosse und trotzdem bezahlbare Wohnungen sind Mangelware und in Basel braucht man sehr viel Glück, um als Familie mit Kindern eine solche Wohnung zu finden und mieten zu können.

Ursache für diese Misere ist hauptsächlich die Tatsache, dass es für Investoren im Wohnungsbau deutlich rentabler ist, Wohnhäuser mit vielen kleinen als mit wenigen grossen Wohnungen zu bauen und zu vermieten. Damit sich die prekäre und angespannte Lage auf dem städtischen Wohnungsmarkt von Basel-Stadt ändern kann, braucht es nach der Meinung der CVP-Fraktion gezielte Massnahmen.

Im Zentrum unserer Forderungen stehen die Förderung von Wohnbaugenossenschaften, die Vereinfachung von Bauvorschriften, Anreize zum verdichteten Bauen und die Förderung des Bausparens für junge Personen und Familien. Konkret soll die öffentliche Hand vermehrt Bauparzellen für den Bau von Genossenschaftswohnungen bereitstellen, die Ausnutzungsziffer im städtischen Gebiet abschaffen und die administrativen Hürden für den Wohnungsbau senken.

Vor diesem Hintergrund bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

1. ob sich der Regierungsrat der Tatsache bewusst ist, dass durch die Bevölkerungszunahme der Wohnraum insbesondere für Familien immer knapper wird?
2. was der Regierungsrat zur Lösung dieses Problems bis jetzt bereits unternommen hat?
3. ob der Regierungsrat die konkrete Forderung, dass vermehrt Bauparzellen für den Bau von für Familien geeignete Genossenschaftswohnungen bereitgestellt werden müssen, unterstützt?
4. ob der Regierungsrat bereit ist, die administrativen Hürden für den Wohnungsbau zu senken und die Ausnutzungsziffer auf dem Kantonsgebiet von Basel-Stadt abzuschaffen?

Rolf von Aarburg, Remo Gallacchi, Pasqualine Gallacchi, Felix Meier, Annemarie Pfeifer, Andrea Knellwolf, Beatrice Isler, Helen Schai-Zigerlig

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Wohnraum für Familien

In der kantonalen Gesetzgebung werden auf verschiedenen Ebenen Aussagen zum Angebot an familiengerechtem Wohnraum gemacht. So steht in der Kantonsverfassung unter Artikel 34 zur Raumplanung und zum Wohnumfeld:

> „Er [der Staat] fördert im Interesse eines ausgeglichenen Wohnungsmarktes den Wohnungsbau. Er achtet dabei auf ein angemessenes Angebot vor allem an familiengerechten Wohnungen."

Diese Bestimmung wird im Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumfördergesetz, WRFG) aufgenommen:

> „§ 1. Zweck
> [1]Dieses Gesetz bezweckt den Erhalt und die Schaffung von vielfältigem, unterschiedlichen Ansprüchen genügendem, insbesondere familiengerechtem Wohnraum."

Des Weiteren gewährt der Kanton Basel-Stadt unter bestimmten Voraussetzungen Familienmietzinsbeiträge (Mietbeitragsgesetz, MBG). Die Familienmietzinsbeiträge sind ein wichtiges sozial- und familienpolitisches Instrument, um das Haushaltsbudget von Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu entlasten. Derzeit erhalten über 2'000 Familien in Basel-Stadt, d.h. gut 12% der Haushalte mit mindestens einem Kind Familienmietzinsbeiträge.

Die Anzugsteller beziehen sich im Anzugstext auf „grosse" Wohnungen, die sie in der Folge als „Familienwohnungen" bezeichnen. Dabei definieren sie „grosse" Wohnungen nicht. Für die nachfolgende Beantwortung des Anzugs werden „grosse" Wohnungen als Wohnungen mit mindestens vier Zimmern definiert. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch Wohnungen mit weniger als vier Zimmern für Familien geeignet sein können. Dies dürfte insbesondere bei Einelternfamilien mit nur einem Kind einleuchten.

1.1 Zu den Anliegen des Anzugs

1. *Ist sich der Regierungsrat der Tatsache bewusst, dass durch die Bevölkerungszunahme der Wohnraum insbesondere für Familien immer knapper wird?*

In den letzten zehn Jahren hat aufgrund der hohen Attraktivität des Kantons Basel-Stadt der Wohnungsleerstand bis auf 0.2% im Jahr 2014 ab- und seither wieder leicht zugenommen. Während der Leerstand im Jahr 2005 noch 1.5% betrug, liegt er derzeit mit 0.4% im Bereich derer anderer grosser Schweizer Städte. Dass der Wohnungsmarkt weiterhin funktioniert, zeigen die über 18'000 Personen respektive 9% der Bevölkerung, welche nach wie vor jährlich innerhalb des Kantons umziehen. Jedoch ist es in Basel vor allem schwieriger geworden, eine Wohnung im preisgünstigen Segment zu finden. Dies betrifft insbesondere Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Trotz aktuell hoher Wohnbautätigkeit dürfte bei einer weiteren Bevölkerungszunahme die Leerstandsquote auch die nächsten Jahre auf relativ tiefem Niveau verharren.
Der tiefe Leerstand betrifft alle Marktsegmente etwa gleich stark und hat in den letzten Jahren bei allen Wohnungsgrössen etwa gleich stark abgenommen. Der Anteil an leerstehenden grossen Wohnungen (ab vier Zimmern und mehr) ist seit 2007, als die Bevölkerung wieder zunahm, nicht stärker gesunken als der Anteil der kleineren Wohnungen. Er schwankte stets um etwa 25% aller leerstehenden Wohnungen.

Erfreulich ist, dass sich seit der Jahrtausendwende der Anteil der grossen Wohnungen im Bestand von 27% auf heute 30% erhöht hat. Die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt entspricht also bereits den Wünschen der Anzugsteller. Den 30% Wohnungen mit vier und mehr Zimmern stehen nur rund 23% Haushalte mit drei und mehr Personen gegenüber.

2. Was hat der Regierungsrat zur Lösung dieses Problems bis jetzt bereits unternommen?

Bereits im Jahr 2001 startete das Impulsprojekt Logis Bâle „5000 Wohnungen in 10 Jahren“ als Teil des regierungsrätlichen Aktionsprogramms Stadtentwicklung. Das Ziel war die Behebung der strukturellen Defizite des Wohnraumangebots, um u.a. der Bevölkerungsabwanderung ins Umland entgegenzuwirken. Es ging um die Vergrösserung des Angebotes an grossen und grosszügigen Wohnungen mit zeitgemässem Standard. Damit wurde auch ein starkes Bedürfnis des Mittelstandes berücksichtigt. Durch Neubauten, Dachstockausbauten und Wohnungszusammenlegungen konnte ein Teil des Nachholbedarfes an grossen Wohnungen mit modernen Standards ausgeglichen werden. Ihr Anteil am Gesamtbestand hat seither zugenommen.

Nach Abschluss von Logis Bâle wurden die Ziele betreffend die Wohnraumentwicklung weiterentwickelt. Die aktuelle Wohnraumentwicklungsstrategie beruht auf drei Pfeilern:

- Gemeinnütziges Wohnraumangebot spezifisch fördern;
- Benachteiligte Menschen direkt und gezielt unterstützen;
- Rahmenbedingungen für Investitionen verbessern.

Auf Basis der Strategie wurde das Wohnraumfördergesetz (WRFG) erarbeitet. Das Gesetz trat am 1. Juli 2014 in Kraft und enthält u.a. konkrete Fördermassnahmen für Wohnbaugenossenschaften und weitere gemeinnützige Wohnbauträger: Beratung, Darlehen für Projektentwicklungen, Bürgschaften sowie die Abgabe von Land im Baurecht. Die Wohnraumförderungsverordnung (WRFV) sowie eine Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und dem Regionalverband der gemeinnützigen Wohnbauträger wbg Nordwestschweiz konkretisieren die Massnahmen des Gesetzes. Da gemeinnützige Wohnbauträger oftmals für Familien geeignete Wohnungen in einem familienfreundlichen Umfeld anbieten, ist davon auszugehen, dass dieses Angebot dank dieser Massnahmen steigt. Eine Auswertung zeigt beispielsweise, dass im Kanton Basel-Stadt der Anteil von Familien mit Kindern bei Genossenschaftswohnungen höher ist als im Gesamtkanton. Zudem liegen die Bestandesmieten von Genossenschaften im Schnitt 30% unter den durchschnittlichen Mieten des gesamten Wohnungsmarktes.

3. Unterstützt der Regierungsrat die konkrete Forderung, dass vermehrt Bauparzellen für den Bau von für Familien geeigneten Genossenschaftswohnungen bereitgestellt werden müssen?

Der Regierungsrat hat in den vergangenen Jahren durch die intensivierte Zusammenarbeit mit den Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus gezeigt, dass ihm die hier genannte Forderung ein wichtiges Anliegen ist. Aktuell befinden sich rund 4‘100 Genossenschaftswohnungen auf Baurechtssparzellen des Finanzvermögens. Das sind rund 40% des gesamten Bestandes an Genossenschaftswohnungen. Die Zusammenarbeit mit den Genossenschaften wurde schon vor einigen Jahren vertieft. Unter anderem wurde in diesem Zusammenhang der „partnerschaftliche Baurechtsvertrag Plus“ ausgearbeitet, welcher auf die Besonderheiten des gemeinnützigen Wohnungsbaus Rücksicht nimmt und tiefere Anfangsmieten ermöglicht.

In den letzten Jahren wurden verschiedene Areale definiert, die für genossenschaftliches Wohnen zur Verfügung stehen und für die teilweise bereits ein Baurechtsvertrag Plus unterzeichnet wurde. Nebst den bereits realisierten Wohnungen an der Hegenheimerstasse und Rauracherstrasse (Riehen), sind dies die Areale Riehenring, Schoren, Belforterstrasse, Felix Platter-Areal, Stadtrand Nordwest sowie Niederholz (Riehen). Insgesamt sind somit rund 1‘000 Genossenschaftswohnungen auf Arealen des Kantons in Planung. Dazu zählt auch eine Parzelle an der Friedrich Miescher-Strasse z.H. der gemeinnützigen Stiftung „Marthastift“.

Die vermehrte Abgabe von Bauland an Genossenschaften hat eine gewisse Dynamik unter den Genossenschaften ausgelöst, so wurden beispielsweise neue Genossenschaften gegründet (z.B. wohnen & mehr). Ebenso stellt jedoch die vermehrte Abgabe von Bauland die Genossenschaften vor grosse Herausforderungen und kann zu Kapazitätsengpässen führen. Die Genossenschaften befinden sich im Prozess der Professionalisierung ihrer Strukturen, um organisato-

risch den anstehenden Projektentwicklungen und Bauprojekten gewachsen zu sein. Der Kanton unterstützt dies mit der Finanzierung eines kostenlosen Erstberatungsangebotes.

4. *Ist der Regierungsrat bereit, die administrativen Hürden für den Wohnungsbau zu senken und die Ausnutzungsziffer auf dem Kantonsgebiet von Basel-Stadt abzuschaffen?*

Mit der Aufhebung des Gesetzes über den Abbruch und die Zweckentfremdung von Wohnraum (GAZW) und der Überführung in angepasster Form in das WRFG wurde das Ziel verfolgt, gewisse Erleichterungen zugunsten von Bauinvestitionen zu ermöglichen. Vor allem sollte die Balance zwischen dem Anliegen zum Schutz von Wohnraum und der Förderung von Bauinvestitionen verbessert werden. So ist z.B. der Abbruch von Wohnraum erlaubt, wenn mindestens gleich viel Wohnraum erstellt wird. Ebenso ist der Abbruch bewilligungsfrei möglich, wenn er im Interesse des gemeinnützigen Wohnungsbaus ist.

Die vom Regierungsrat verfolgte Strategie von Arealentwicklungen, Aufzonungen und massgeschneiderten Bebauungsplänen ist für eine qualitätsvolle Erhöhung der baulichen Dichte ein räumlich besser differenzierbarer und deshalb erfolgversprechenderer Weg als die pauschale Abschaffung jeglicher Ausnutzungsziffern: Änderungen der Baugesetzgebung wie zum Beispiel die Abschaffung der Ausnutzungsziffern gelten ohne Ausnahme für den gesamten Kanton. Sie ermöglichen nur eine räumlich undifferenzierte Vergrösserung der baulichen Verdichtungspotenziale. Diese pauschale Ausrichtung kann zu unerwünschten Wirkungen führen oder dazu, dass die gewünschten Wirkungen ausbleiben: So hemmen in vielen Stadtgebieten nicht die Ausnutzungsziffern eine dichtere Bauweise, sondern die gewachsenen Bebauungsmuster oder ungünstige kleine Parzellenzuschnitte oder zum Beispiel nicht an der maximalen baulichen Ausnutzung orientierte Nutzungsziele der Bauherrschaften. Dies betrifft vor allem die äusseren Quartiere der Stadt mit Reihen-Einfamilienhäusern und die Genossenschaftsareale. Dort wird die im Zonenplan schon heute zulässige bauliche Ausnutzung oft bei weitem nicht ausgeschöpft.

Umgekehrt haben die bestehenden dichten Bebauungen in innenstädtischen Quartieren die gesetzlichen Spielräume zur Verschattung von Nachbarn oder zur Bebauung noch bestehender Freiräume bereits weitgehend ausgeschöpft. In diesen Gebieten würde deshalb eine pauschale Abschaffung der Ausnutzungsziffern kaum Wirkung erzielen können, wenn nicht gleichzeitig auch die gesetzlichen Mindeststandards für Freiräume, Tageslicht und Grenzabstände von Gebäuden reduziert werden würden. Dies würde aber die Attraktivität und Lebensqualität gerade für die von den Anzugstellern anvisierte Zielgruppe der Familien verschlechtern.

2. Antrag

Insbesondere für Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ist es aufgrund des tiefen Leerwohnungsstandes schwieriger geworden, eine geeignete Wohnung zu finden. Der Regierungsrat hat jedoch bereits verschiedene Massnahmen getroffen, damit zusätzlicher und auch familiengerechter Wohnraum entstehen kann. Insbesondere werden vermehrt geeignete Areale an Wohnbaugenossenschaften abgegeben. Des Weiteren entlasten Familienmietzinsbeiträge gezielt Familienhaushalte mit wenig Einkommen. Der Regierungsrat beantragt aus diesen Gründen, den Anzug von Aarburg betreffend „Wohnraum für Familien“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin