



An den Grossen Rat

16.5470.02

Petitionskommission

Basel, 10. Januar 2017

Kommissionsbeschluss vom 10. Januar 2017

## **Petition P 352 "Für die Erhaltung des Wohnraumes am Steinengraben"**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 19. Oktober 2016 die Petition „Für die Erhaltung des Wohnraumes am Steinengraben“ der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

### **1 Wortlaut der Petition**

*Die Häuserzeile Steinengraben 30-36 sowie Leonhardstrasse 27 ist vom Abriss bedroht.*

*Geplant ist ein Büroneubau, angereichert mit wenigen teuren Loftwohnungen, anstelle der momentanen günstigen Wohnsituation.*

*Es handelt sich aus folgenden Gründen um einen spekulativen und profitorientierten Abriss:*

*Wohnungsnot bei gleichzeitigem Überangebot an Bürofläche auf Stadtboden.*

*Aufgrund der Übernahme der National-Suisse durch die Helvetia Versicherungen wird sich im Zuge der Fusion das Unternehmen redimensionieren und somit entsteht kein zusätzlicher Platzbedarf. Vor allem, da die Helvetia ihrerseits die Basler Zweigstelle erheblich vergrössern wird.*

***Wir rufen deshalb die Regierung dazu auf, den Abriss der Liegenschaften am Steinengraben 30-36 sowie an der Leonhardsstrasse 27 zu verhindern. Damit kann günstiger Wohnraum gesichert und erhalten werden.***

### **2 Abklärungen der Petitionskommission**

Die Petition richtet sich entgegen der im Petitem gewählten Formulierung sowohl an den Regierungsrat wie auch an den Grossen Rat, die Petentschaft stellte dies in einem entsprechenden Begleitschreiben nachträglich richtig. Die Petition wurde am 30. August 2016 von der Kommissionspräsidentin und der Staatsschreiberin entgegen genommen.

## **2.1 Hearing vom 28. November 2016**

Am Hearing nahmen teil: Drei Vertretende (eine Vertreterin und zwei Vertreter) der Petentschaft sowie die Leiterin Fachstelle Wohnraumentwicklung der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung des Präsidialdepartements (PD) und die Leiterin Bau- und Gastgewerbeinspektorat des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD).

### **2.1.1 Das Anliegen der Vertretenden der Petentschaft**

Die Vertretenden der Petentschaft informieren, dass sich das Petitionskomitee aus der Bewohnerschaft der betroffenen Wohnhäuser (Steinengraben 30-36, Leonhardsstrasse 27) und weiteren Akteuren zusammensetze. Die Petition sei innert sehr kurzen Zeit von rund 4'000 Personen unterschrieben worden, dies zeige, dass dem Anliegen eine breite Unterstützung entgegen gebracht werde.

Mit der Lancierung der Petition habe das Petitionskomitee realisiert, dass es sich bei dem Anliegen nicht einfach um ein privates Problem der Mieterschaft handelt. Vielmehr sei zu befürchten, dass die Stadt Basel ihr Gesicht verliere, wenn in der Stadtmitte alle alten Wohnhäuser abgerissen und durch Neubauten ersetzt werden. Im Sinne einer vielfältigen Stadt bestehe das Bedürfnis, dass in Basel verschiedene Arten von Wohnräumen zur Verfügung stehen und nicht einfach nur neue Wohnblöcke. Mit dem geplanten Bauprojekt der Helvetia Versicherungen werde neuer Wohnraum geschaffen. Dieser bewege sich jedoch im Vergleich zu dem heute bestehenden Wohnraum in einer anderen Mietpreiskategorie und biete für viel weniger Personen Platz (bisher wurden die Häuser von rund 20 Personen bewohnt, mit den neuen Wohnungen werde Wohnraum für insgesamt etwa 4 Personen geschaffen).

Die Bewohnerinnen und Bewohner der vom Abriss bedrohten Liegenschaften hätten zuvor erfolglos auf unterschiedlichen Kanälen den Kontakt zur Liegenschaftsbesitzerin Helvetia Versicherungen gesucht. Diese sei angefragt worden, ob sich der Abriss der Häuser tatsächlich als notwendig erweise oder ob der Wohnraum allenfalls erhalten werden könnte. Die Mieterschaft habe dabei die Bereitschaft signalisiert, mehr Verantwortung für den Wohnraum zu übernehmen. Da es jedoch zu keinem Dialog kam, habe die Mieterschaft Rat beim Mieterverband gesucht und sich schliesslich für eine Einsprache gegen das geplante Bauvorhaben entschieden. Aktueller Stand dieses Rechtsverfahrens sei, dass die Mieterschaft gegen den durch die Baurekurskommission gefällten Entscheid vom 12. Oktober 2016 in Revision geht.

Die Vertretenden der Petentschaft machen am Hearing geltend, dass der geplante Abriss dieser Häuser unabhängig von diesem Rechtsverfahren als Teil eines allgemeinen stadtentwicklungspolitischen Diskurs gesehen werden müsse, letztlich bilde der Steinengraben kein Einzelfall. Der Leerwohnungsbestand habe sich im Jahr 2014 auf einem Tiefstand bewegt, seither nehme dieser wieder langsam zu. Neben der Leerstandquote spiele aber auch die Mietpreissteigerung eine Rolle. In der Innenstadt bewege sich die Mietpreissteigerung etwas über dem generellen Trend des Kantons. Gemäss Statistik stehen in Basel sehr wenige Wohnungen mit Marktmieten unter CHF 1'000.00 zur Verfügung. Steigende Mietpreise betreffen sowohl Personen mit tiefem Einkommen, wie auch mittelständische Haushalte.

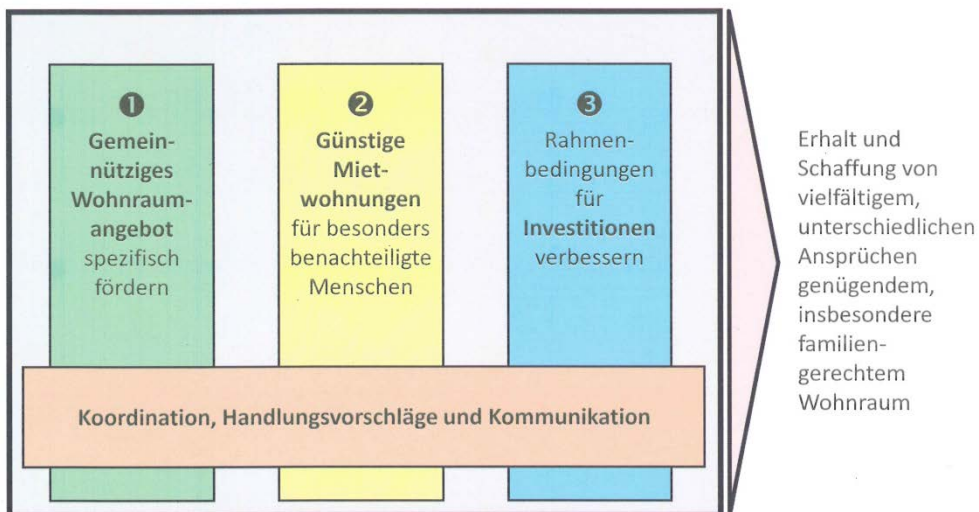
Aus diesen Gründen habe sich das Petitionskomitee, in Ergänzung zum bestehenden Petitem, weitere Anliegen überlegt. Der Petentschaft stellt sich die Frage, ob die Reichweite und die Möglichkeiten des Wohnraumfördergesetzes (WRFG) in Bezug auf den Altbaubestand und dessen stadtgeschichtliche Bedeutung ausreichen. Die bestehende Regulierungspraxis sollte in Bezug auf bauliche Projekte, die Bestandesbauten betreffen, überprüft und allenfalls überdacht werden. Weiter wäre ein Bericht zur aktuellen Bewilligungspraxis und deren Wirkung auf die zur Verfügung stehenden sogenannten „leistbaren“ Wohnangebote gewünscht. Im Rahmen einer solchen Untersuchung sollte auch geprüft werden, wie der Erhalt und die Entwicklung von Bestandesbauten gefördert werden könnten, ohne dass sich hieraus eine massive Mietpreissteigerung ergibt. Die Vertretenden der Petentschaft betonen, dass mit solchen Überlegungen nicht das WRFG in Frage gestellt werde. Es stelle sich vielmehr die Frage, ob das Gesetz allenfalls mit zusätzlichen Instrumenten sinnvoll ergänzt werden könnte. Der aktuelle

Stand zeige, dass momentan Lücken und Mängel des WRFG für Bauprojekte genutzt werden können, die nicht im Sinn der Basler Bevölkerung seien. In Bezug auf das Grundanliegen der Petition gehe es der Petentschaft nach wie vor um den Erhalt des Wohnraums am Steinengraben. Als konkreter Lösungsvorschlag für die bestehende Problematik werde der Kauf der betroffenen Liegenschaften durch die IBS angeregt.

### 2.1.2 Argumente der Leiterin Fachstelle Wohnraumentwicklung der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung des Präsidialdepartements (PD)

Die Leiterin der Fachstelle Wohnraumentwicklung informiert darüber, dass der Kanton sich für eine ausgewogene und nachhaltige Wohnraumentwicklung einsetze, die die Bedürfnisse der gesamten Basler Bevölkerung berücksichtige. Demgemäss soll in der Stadt vielfältiger Wohnraum gefördert werden. Die in der Wohnraumentwicklungsstrategie<sup>1</sup> festgelegten Massnahmen seien, wo erforderlich, im kantonalen Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG<sup>2</sup>) verankert.

Das WRFG soll ermöglichen, dass die Wohnbedürfnisse der ganzen Basler Bevölkerung innerhalb aller Angebotsstufen möglichst gut befriedigt werden und genügend Wohnraum für alle zur Verfügung steht. Dies bedinge die Verbesserung von Rahmenbedingungen für Investitionen, die Förderung von preisgünstigem Wohnraum, beziehungsweise gemeinnützigem Wohnraumangebot für verschiedene Bevölkerungsgruppen (Familien, Betagte etc.) sowie gezielte Massnahmen für einkommensschwächere Familien im Sinne einer ergänzenden Subjekthilfe. Der Kanton BS sei einer der wenigen Kantone, der solche direkte Zahlungen kennt. Daneben vergebe der Kanton Land im Baurecht an Wohnbaugenossenschaften, damit gemeinnütziger Wohnraum geschaffen werden kann. Es handle sich hierbei um Wohnraum, der längerfristig günstig bleiben wird.



Die drei Pfeiler der kantonalen Wohnraumentwicklungsstrategie (WRFG)<sup>3</sup>

Im Kanton gibt es aktuell rund 98'000 Wohnungen, jedes Jahr werde dieser Bestand durch ca. 250 bis 400 neue Wohnungen ergänzt. Das Wohnraumangebot vergrössere und erneuere sich im Kanton somit nur in kleinen Schritten. Es sei das Ziel des WRFG, dass der Basler Wohnungsmarkt eine gewisse Dynamik aufweise und in Zukunft mehr Wohnraum entstehe. Es lasse sich jedoch festhalten, dass aus Investorensicht in Basel nach wie vor sehr viel günstiger Wohnraum zur Verfügung stehe. Die Mietzinse hätten sich in den letzten Jahren verändert, im

<sup>1</sup> Strategie zur Wohnraumentwicklung für 2012 – 2016, Website: <http://www.stadtwohnen.bs.ch/wohnraumentwicklungsstrategie.html>

<sup>2</sup> Das WRFG wurde bei der Abstimmung vom 22. September 2013 von der Basler Bevölkerung angenommen und am 1. Juli 2014 in Kraft gesetzt.

<sup>3</sup> Siehe hierzu Website der Fachstelle Wohnraumentwicklung: <http://www.stadtwohnen.bs.ch/wohnraumentwicklungsstrategie/3-pfeiler.html>.

Vergleich mit anderen Schweizer Städten würden sich diese aber nach wie vor auf eher tiefem Niveau bewegen. Wesentlich für die Beurteilung der konkreten Finanzierbarkeit des Mietzinses sei die Relation des Einkommens zum Mietzins, wie dies von den Vertretenden der Petentschaft angeführt wurde. Hier müsse aber auch die Frage gestellt werden, wie viele Personen in einer Wohnung wohnen und wie hoch das gesamte Haushaltsbudget ausfalle. Es lasse sich festhalten, dass im Kanton Basel-Stadt derzeit noch immer 38% der Mietobjekte (ohne vom Eigentümer bewohnte Wohnungen und Einfamilienhäuser) einen Netto-Mietzins von unter CHF 1'000.00 aufweisen, wobei es sich hierbei um vorwiegend kleine Wohnungen handle. Die Frage, warum es vor allem zum Abbruch alter Häuser komme, lasse sich nicht ganz eindeutig beantworten. Es lasse sich aber feststellen, dass beispielsweise Liegenschaften aus den 1970er Jahren im Vergleich zu älteren Liegenschaften (mit Baujahr um 1900) eine sehr hohe Ausnutzungsziffer aufweisen. Vermutlich bestehe für den Abriss einer Liegenschaft aus den 1970er Jahren trotz allfälligem Sanierungsbedarf wenig Anreiz, da in der Folge gemäss heute geltender Standards voraussichtlich weniger Wohnraum geschaffen werden könnte.

### **2.1.3 Argumente der Leiterin Bau- und Gastgewerbeinspektorat des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD).**

Die Leiterin des Bau- und Gastgewerbeinspektorats stellt fest, dass momentan im Zusammenhang mit den genannten Liegenschaften (Steinengraben 30-36, Leonhardsstrasse 27) ein baurechtliches Verfahren im Gang ist. Gegen einen durch die Basler Baurekurskommission gefällten Entscheid wurde von drei Parteien (Mieterschaft, Mieterverband und Eigentümerin) beim Appellationsgericht Einsprache erhoben. Dieses Verfahren stehe somit ganz am Anfang, in der Folge könnte jede der beteiligten Rekurspartei beim Bundesgericht eine Beschwerde einreichen.

Der grösste Unterschied zwischen dem WRFG und dem früheren Gesetz über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnraum liege darin, dass der Wohnraum heute gewissermassen in abstrakter Form geschützt sei. Bestehender Wohnraum darf demgemäss vernichtet werden, wenn wiederum gleich viel neuer Wohnraum geschaffen wird. Dabei müsse nicht die gleiche Anzahl an Wohnungen geschaffen werden, sondern die gleiche Fläche des bisherigen Wohnraums. Die Berechnung des Wohnraums erfolge nach SIA-Norm – demgemäss werden auch Nebenräume wie beispielsweise ein Lift, ein Technikraum oder eine Autoeinstellhalle zur Wohnfläche gerechnet. Weiter hätten sich die für Wohnräume geltenden Anforderungen in den letzten Jahren verändert, so sei beispielsweise bei neuen Wohnbauten eine barrierefreie Erschliessung notwendig und die Wohnungen sollten insgesamt heutigen Standards wie Energievorschriften oder Erdbeben-tüchtigkeit entsprechen. Solche Standards wären nicht umsetzbar, wenn genau die gleiche Wohnfläche realisiert werden müsste.

Die Abbrüche bestehender Liegenschaften werden vom Kanton statistisch erfasst und man schenke dem Thema entsprechende Aufmerksamkeit. In der kurzen Zeitspanne seit Inkrafttreten des WRFG lasse sich jedoch keine Zunahme feststellen. Die Leiterin des Bau- und Gastgewerbeinspektorats verweist darauf, dass das BGI seinerseits an die Entscheide der Denkmalpflege gebunden ist, jedoch nicht für denkmalpflegerische Überlegungen zu ständig sei. Insofern könne sie nur wiedergeben, was von der Denkmalpflege im entsprechenden Verfahren vorgebracht worden sei. Charakteristische oder kulturhistorisch wertvolle Gebäude sind über das Denkmalschutzgesetz geschützt. So wurde auch das Quartier Am Ring in den letzten Jahren durch die Denkmalpflege sorgfältig inventarisiert. Demgemäss sei geklärt, welche Häuser schützenswert sind und über eine entsprechende Qualität verfügen. Die Steinengrabenhäuser bilden ein Überbleibsel aus der Bebauung des 19. Jahrhunderts und korrespondieren nicht mehr mit den umliegenden Bauten, insofern wurden sie als nicht schützenswert eingestuft.

### 3 Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission setzte sich bereits wiederholt mit Wohnraumfragen auseinander<sup>4</sup>. Wie die Kommission auch in ihrem jüngsten Bericht zur Petition P 350 festhielt, besteht aus rechtlicher Sicht keine Möglichkeit, den Abbruch der Liegenschaften am Steinengraben 30-36 und an der Leonhardsstrasse 27 zu verhindern. Zudem wurde am Hearing dargelegt, dass im Zusammenhang mit dem Petikum ein Rechtsverfahren im Gang sei. Aus diesem Grund verzichtet die Kommission in Bezug auf das in der Petition angeführte Hauptanliegen auf eine Stellungnahme.

Neben dem Anliegen, den Abriss der Liegenschaften zu verhindern, äusserten die Vertretenden der Petentschaft am Hearing eine Reihe weiterer Anliegen, die als solche im Petitionstext keine Erwähnung fanden (siehe hierzu Ziffer 2.1.1). Ein Teil der Kommission erachtet es als schwierig, den vom Petitionskomitee nachträglich formulierten Anliegen gleichermassen Gewicht zuzumessen, da diese Forderungen weit über das von den Petitionären unterschriebene Anliegen hinausreichen.

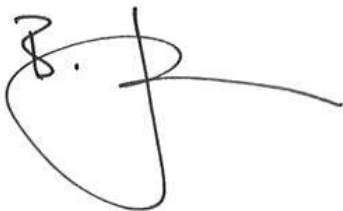
Daneben ist sich die Kommission einig, dass es sich beim WRFG um ein junges Gesetz handelt. In Bezug auf die Anwendungspraxis lassen sich aktuell noch kaum Rückschlüsse ziehen und auch für die Auswertung von entsprechendem Zahlenmaterial scheint es momentan zu früh. Es sollte aber im Blick behalten werden, welche Gewichtung die drei Pfeiler der Wohnraumentwicklungsstrategie in Zukunft erfahren. Allenfalls könnten sich hier gewisse Korrekturen als notwendig erweisen. Zugleich anerkennt die Kommission, dass bei jedem einzelnen Fall einer der drei Pfeiler eine etwas stärkere Gewichtung erfahren dürfte.

Innerhalb der Petitionskommission waren die Ansichten darüber, ob damit das Petikum erledigt sei, geteilt. Die Kommissionsmitglieder einigten sich schliesslich mit Stichentscheid der Präsidentin, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu überweisen und bittet die IBS zu prüfen, ob gemäss dem Vorschlag der Petentschaft, ein allfälliger Kauf der Liegenschaften Steinengraben 30-36 sowie Leonhardstrasse 27 in Frage kommen könnte. Auch stellt sich die Frage, ob nicht einzelne Häuser (die für eine bestimmte Bauweise oder als Zeitzeugen der Stadtentwicklung in Basel stehen) zu schützen wären und vor einem Abbruch bewahrt werden sollten. So falle beim WRFG offenbar ausser Acht, dass eine Liegenschaft einem Quartier und der Stadt ein individuelles Gesicht verleihen kann. Dies gilt es ebenfalls zu berücksichtigen.

### 4 Antrag

Die Petitionskommission beantragt, vorliegende Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem Jahr zu überweisen.

Im Namen der Petitionskommission



Dr. Brigitta Gerber  
Präsidentin

---

<sup>4</sup> Jüngste Petitionen mit vergleichbaren Anliegen: P 350 betreffend „Elsässerstrasse 1 soll in Schon- oder Schutzzone aufgenommen werden“ (Geschäfts-Nr. 16.5385.01), P 331 „Für Massnahmen gegen die Wohnungsnot“ (Geschäfts-Nr. 14.5571.01), P 311 „Stop Massenkündigungen an der Wittlingerstrasse im Kleinbasel“ (Geschäfts-Nr. 13.5092.01).