



An den Grossen Rat

16.1580.01

PD/P161580

Basel, 11. Januar 2017

Regierungsratsbeschluss vom 10. Januar 2017

Kantonale Volksinitiative (Verfassungsinitiative) «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)»

Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit und zum weiteren Vorgehen

1. Begehren

Mit diesem Bericht beantragen wir Ihnen, die formulierte Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» unter der Streichung der Worte «Kündigungen und» in Absatz 3 des Initiativtextes für teilweise rechtlich zulässig zu erklären und dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

2. Zustandekommen der Initiative

2.1 Initiativtext (publiziert im Kantonsblatt vom 9. März 2016)

Kantonale Volksinitiative (Verfassungsinitiative) «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)»

Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 reichen die unterzeichneten, im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Stimmberechtigten folgende formulierte Initiative ein:

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. 3. 2005 erhält folgenden ergänzten § 34:

Titel [ergänzt]: Raumplanung, Wohnschutz und Wohnumfeld.

¹ *[Unverändert]*

² *[ergänzt mit Satz 3] In gleicher Weise fördert er den Erhalt bestehenden bezahlbaren Wohnraums in allen Quartieren.*

³ *[neu] In Zeiten von Wohnungsnot sorgt er, entsprechend den überwiegenden Bedürfnissen der Wohnbevölkerung, dafür, dass diese vor Verdrängung durch Kündigungen und Mietzinserhöhungen wirksam geschützt wird. Dies gilt insbesondere für die älteren und langjährigen Mietparteien.*

⁴ *[neu] Um bestehenden bezahlbaren Wohnraum zu erhalten, ergreift er, ergänzend zum bundesrechtlichen Mieterschutz, alle notwendigen wohnpolitischen Massnahmen, die den Charakter der Quartiere, den aktuellen Wohnbestand sowie die bestehenden Wohn- und Lebensverhältnisse bewahren.*

⁵ *[neu] Diese Massnahmen umfassen auch die befristete Einführung einer Bewilligungspflicht verbunden mit Mietzinskontrolle bei Renovation und Umbau sowie Abbruch von bezahlbaren Mietwohnungen.*

⁶ *[neu] Wohnungsnot besteht bei einem Leerwohnungsbestand von 1,5 Prozent oder weniger.*

2.2 Vorprüfung

Am 2. März 2016 hat die Staatskanzlei gemäss § 4 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 (SG 131.100) vorprüfungsweise durch Verfügung festgestellt, dass die Unterschriftenliste und der Titel der Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» den gesetzlichen Formvorschriften entsprechen. Diese Verfügung ist gemäss § 4 Abs. 3 IRG mit Titel und Text der Initiative sowie der Kontaktadresse des Initiativkomitees im Kantonsblatt vom 9. März 2016 veröffentlicht worden.

Gemäss § 47 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV, SG 111.100) in Verbindung mit § 6 IRG sind Initiativen innert 18 Monaten seit ihrer Veröffentlichung im Kantonsblatt bei der Staatskanzlei einzureichen. Im Kantonsblatt vom 9. März 2016 hat die Staatskanzlei demgemäss darauf hingewiesen, dass die Sammelfrist am 9. September 2017 abläuft.

2.3 Zustandekommen

Die Unterschriftenlisten der vorliegenden Initiative sind innert Frist eingereicht worden. Aufgrund der §§ 9 und 10 IRG hat die Staatskanzlei nach Prüfung der Stimmrechtsbescheinigungen am

27. September 2016 durch Verfügung festgestellt, dass die Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» mit 3'203 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit zustande gekommen ist. Diese Verfügung ist im Kantonsblatt vom 1. Oktober 2016 veröffentlicht worden.

Die Rechtsmittelfrist nach § 11 IRG von zehn Tagen ist am 11. Oktober 2016 unbenutzt abgelaufen.

2.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat

Wenn das Zustandekommen der Initiative feststeht, überweist die Staatskanzlei sie gemäss § 13 IRG an den Regierungsrat. Dieser stellt dem Grossen Rat innerhalb von drei Monaten Antrag, sie für zulässig oder unzulässig zu erklären.

3. Rechtliche Zulässigkeit der Volksinitiative

3.1 Das Anliegen der Initiative

Die vorliegende Initiative will im Wesentlichen wohnraumerhaltende Massnahmen in der Verfassung festschreiben. Dazu soll § 34 der Kantonsverfassung (Raumplanung und Wohnumfeld) samt Titel ergänzt werden. Die Massnahmen sollen bei Wohnungsnot – gemäss Initiativtext ist dies bei einem Leerwohnungsbestand von 1,5% oder weniger der Fall – zur Anwendung kommen und beinhalten ergänzend zum bundesrechtlichen Mieterschutz «alle notwendigen wohnpolitischen Massnahmen», die «den Charakter der Quartiere, den aktuellen Wohnbestand sowie die bestehenden Wohn- und Lebensverhältnisse bewahren». Dazu soll bei Renovation, Umbau und Abbruch von bezahlbaren Mietwohnungen eine befristete Bewilligungspflicht verbunden mit Mietzinskontrollen eingeführt werden. Nach den Vorstellungen der Initiantinnen und Initianten sollen diese Massnahmen bewirken, dass vor allem ältere und langjährige Mietparteien vor «Verdrängung durch Kündigung und Mietzinserhöhungen wirksam geschützt» werden.

3.2 Formulierte – unformulierte Initiative

Nach § 47 Abs. 3 KV und § 1 Abs. 1 IRG enthalten formulierte Initiativen einen ausgearbeiteten Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusstext. Sofern sie geltendes Recht aufheben oder ändern wollen, müssen sie gemäss § 1 Abs. 2 IRG den betroffenen Erlass oder Beschluss sowie den oder die betroffenen Paragraphen bezeichnen. Erfüllen Initiativen die Voraussetzungen gemäss § 1 IRG nicht, so gelten sie gemäss § 2 Abs. 1 IRG als unformuliert.

Bei der vorliegenden Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» handelt es sich um einen ausformulierten Verfassungstext, der gemäss Vorschlag der Initiantinnen und Initianten § 34 der Kantonsverfassung ergänzen soll. Die vorgeschlagene Ergänzung samt Titel lässt sich ohne weiteres Dazutun in das bestehende Regelwerk einfügen und erfüllt damit die Erfordernisse an eine ausformulierte Initiative gemäss § 47 Abs. 3 KV bzw. § 1 IRG.

3.3 Materielle Prüfung

Gemäss § 48 Abs. 2 KV und § 14 IRG ist eine Initiative zulässig, wenn sie höherstehendes Recht beachtet, sich nur mit einem Gegenstand befasst und nicht etwas Unmögliches verlangt.

3.3.1 Übereinstimmung mit höherem Recht

Die Initiative tangiert mehrere Themenbereiche des Bundesrechts. Diese sind im Folgenden kurz darzustellen, bevor auf die einzelnen Bestimmungen im Initiativtext eingegangen wird:

Aufgrund des in Art. 41 Abs. 1 lit. e Bundesverfassung (BV, SR 101) formulierten Sozialziels setzen sich Bund und Kantone in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Gemäss Art. 108 BV fördert der Bund den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie die Verbilligung des Wohnungsbaus und der Wohnkosten. Er berücksichtigt dabei namentlich die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Behinderten. Gestützt auf Art. 108 BV hat der Bundesgesetzgeber das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG) vom 21. März 2003 (SR 842) sowie das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) vom 4. Oktober 1974 (SR 843) erlassen. In beiden Gesetzen sieht der Bund Fördermassnahmen des Bundes für die Erreichung der verfassungsmässigen Ziele vor. Die genannten Bundesverfassungsbestimmungen stehen einem allfälligen Regelungsbedarf der Kantone im Zusammenhang mit Abbruch, Umbau und Renovation von Wohnraum grundsätzlich nicht entgegen (C. Alvarez, die schweizerische Bundesverfassung in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Kommentar zu Art. 108 BV, N 13). Dies umso mehr, als von einer «Grundverantwortung der öffentlichen Hand für das Wohnungswesen» auszugehen ist, und demnach die Wohnungspolitik grundsätzlich eine klassische öffentliche Aufgabe darstellt (Botschaft des Bundesrates zum WFG in BBl 2002, 2829 insb. 2834 f.).

Die Bundesverfassung enthält in Art. 109 Abs. 1 sodann Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen, namentlich gegen missbräuchliche Mietzinse, sowie über die Anfechtbarkeit missbräuchlicher Kündigungen und die befristete Erstreckung von Mietverhältnissen. Art. 109 Abs. 1 verleiht dem Bund eine konkurrierende Kompetenz zur Bekämpfung von Missbräuchen im Mietwesen (C. Alvarez, Kommentar zu Art. 109 BV, N 6). Grundsätzlich ist die Regelung des Zivilrechts dem Bund vorbehalten und die Kantone können in Bereichen, für die der Bund zuständig ist, dann privatrechtliche Bestimmungen erlassen, wenn der Bund ihnen die Möglichkeit dazu einräumt. Im Bereich des Mietrechts hat der Bund unter Vorbehalt der den Kantonen überlassenen Zuständigkeiten (Art. 257e Abs. 4 OR, 270 Abs. 2 OR) eine abschliessende Regelung getroffen (C. Alvarez, a.a.O. N7). Die Kantone haben indessen die Möglichkeit, aufgrund von Art. 6 ZGB öffentlich-rechtliche Regeln zu erlassen, jedoch nur dann, wenn der Bundesgesetzgeber die Materie nicht abschliessend regeln wollte, wenn die kantonalen Regeln durch ein erhebliches öffentliches Interesse begründet sind, wenn sie das Privatrecht nicht umgehen und sie dem Sinn und Zweck des Bundesrechts nicht widersprechen (vgl. BGE 137 I 135, Pra 2011, Nr. 81, 575).

Gemäss Art. 26 Abs. 1 BV ist das Eigentum gewährleistet. Art. 26 Abs. 2 BV statuiert den Grundsatz der vollen Entschädigung bei Enteignung und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen. In ihrer individuellen Funktion schützt die Eigentumsgarantie die konkreten Vermögensrechte der Eigentümerin und des Eigentümers, d.h. das Recht, Eigentum zu bewahren, zu nutzen oder zu veräussern. Die Eigentumsgarantie verbietet es staatlichen Organen, den Bestand der konkreten Eigentumsrechte zu beschränken, sofern der Eingriff nicht auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV). Entsprechendes gilt für die Wirtschaftsfreiheit, die unter anderem die freie Ausübung einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit schützt (Art. 27 und 94 BV).

a)

Gemäss der vorgeschlagenen Ergänzung in **Absatz 2 von 34 § KV** fördert der Staat «den Erhalt bestehenden bezahlbaren Wohnraums in allen Quartieren». Der Kanton Basel-Stadt hat bereits das Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG, SG 861.500) vom 5. Juni 2013 erlassen. Gemäss dessen § 1 bezweckt es den «Erhalt und die Schaffung von vielfältigem, unterschiedlichen Ansprüchen genügendem, insbesondere familiengerechtem Wohnraum». Wie einleitend ausgeführt, entspricht die Bekämpfung des Wohnungsmangels gemäss feststehender Praxis des Bundesgerichts einem wichtigen öffentlichen, namentlich sozialpolitischen Interesse (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., 2016, S. 42 ff.).

b)

Absatz 3 des Initiativtextes beauftragt den Staat, dafür zu sorgen, dass in Zeiten von Wohnungsnot entsprechend den überwiegenden Bedürfnissen der Wohnbevölkerung diese «vor Verdrängung durch Kündigung und Mietzinserhöhungen wirksam geschützt wird. Dies gilt insbesondere für die älteren und langjährigen Mietparteien». Diese Anliegen der Initiative können in ihren Auswirkungen einen Eingriff in die Eigentumsgarantie bzw. in die Wirtschaftsfreiheit zur Folge haben.

Das Bundesgericht hat im vorliegend interessierenden Zusammenhang festgehalten, dass die Kantone beispielsweise zuständig sind zum Erlass von Massnahmen für die Bekämpfung der Wohnungsnot, soweit sie damit nicht bezwecken, in das Verhältnis zwischen dem Vermieter und dem Mieter einzugreifen (BGE 89 I 178 E. 3d S. 184). Den Kantonen ist insbesondere nicht erlaubt, eine generelle Mietpreiskontrolle einzuführen oder die Kündigung des Mietverhältnisses zu regeln (BGE 99 Ia 604 E. 5a, 620; Urteil vom 21. März 2000, 2P.56/1999, E. 2d). Hingegen hat das Bundesgericht eine im Kanton Genf erlassene Gesetzesbestimmung¹ als mit dem Bundesrecht vereinbar erklärt, die unter genau umschriebenen Voraussetzungen einen behördlich kontrollierten Mietzins während einer bestimmten Dauer – bei neu erstellten Bauten zwischen fünf und zehn Jahren, bei Renovationen zwischen drei und fünf Jahren – vorsah (BGE 116 Ia 401, 416ff). In einem anderen Fall aus dem Kanton Waadt hat das Bundesgericht entschieden, dass es mit dem Bundesrecht vereinbar sei, wenn die Erteilung der Bewilligung für die Renovation von Wohnungen mit einer Kontrolle der Mietzinse mit Blick auf das vom Gesetz verfolgte öffentliche Interesse während einer Maximaldauer von 10 Jahren verknüpft wird (BGE 101 Ia 502 E. 2d S. 510).

Soweit in Absatz 3 des Initiativtextes verlangt wird, der Kanton Sorge dafür, dass die Wohnbevölkerung «vor Verdrängung durch Mietzinserhöhungen» geschützt wird, ergibt sich aus der vorstehend zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass bei Erlass der notwendigen Ausführungsgesetzgebung die Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht massgebende Bedeutung zukommen wird. Dieses Anliegen kann zudem mit Absatz 5 des Initiativtextes gelesen werden, der als konkrete Schutzmassnahme unter anderem die Einführung von Mietzinskontrollen nennt. Eine Unvereinbarkeit mit übergeordnetem Recht ist nach dem Dargelegten nicht ersichtlich.

Der Staat bzw. der Kanton hat gemäss Absatz 3 des Initiativtextes ebenso dafür zu sorgen, dass die Wohnbevölkerung «vor Verdrängung durch Kündigungen» wirksam geschützt wird. Im Unterschied zu den vorgeschlagenen Mietzinskontrollen, bei denen ein kausaler Zusammenhang mit dem anvisierten Schutz vor Verdrängung erkennbar ist, ist nicht ersichtlich, welche Handlungsmöglichkeiten dem Kanton im Bereich des Kündigungsschutzes zur Verfügung stehen sollen. Das Bundeszivilrecht regelt die Kündigung des Mietverhältnisses abschliessend, und den Kantonen bleibt infolgedessen kein Raum, um in diesem Bereich einzugreifen (Urteil BGE vom 21. März 2000, 2P.56/1999, 2d). Der hier massgebende Wortlaut des Initiativtextes suggeriert aber, dass der Kanton befugt sei, im Bereich des Kündigungsschutzes zu legiferieren, was ihm aber gerade nicht möglich ist. Soweit sich der Initiativtext auf den Schutz vor Kündigung bezieht, erweist er sich demgemäss als rechtlich unzulässig. Dies führt indessen nicht zur rechtlichen Un-

¹ 1 Art. 6 Abs. 9 Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR) vom 22 Juni 1989 ; dieses Gesetz ist mit Beschluss des Genfer Parlaments vom 25. Januar 1996 totalrevidiert worden; die entsprechende Bestimmung findet sich heute in Art. 12 LDTR.

zulässigkeit der ganzen Initiative, sofern der verbleibende Teil des Volksbegehrens als wichtig anzusehen ist und objektiv angenommen werden kann, dass die Initiative auch in reduziertem Umfang unterzeichnet worden wäre (BGE 105 I a 367 / 368 E. 9; 111 I a 302 E. 5 b; 117 I a 156). Im vorliegenden Fall darf diese Annahme getroffen werden. Die Worte «Kündigungen und» in Absatz 3 des initiierten Verfassungstextes sind daher **im Sinne einer Teilungültigkeitserklärung der Initiative zu streichen**.

c)

In **Absatz 4** wird der Staat bzw. der Kanton ergänzend zum bundesrechtlichen Mieterschutz beauftragt, alle notwendigen wohnpolitischen Massnahmen zu ergreifen, die den Charakter der Quartiere, den aktuellen Wohnbestand sowie die bestehenden Wohn- und Lebensverhältnisse bewahren. In Konkretisierung dieser Bestimmung werden in **Absatz 5** einzelne Massnahmen genannt, die zur Erreichung der in Absatz 4 formulierten Ziele dienen sollen. Die genannten Massnahmen wie die «befristete Einführung einer Bewilligungspflicht verbunden mit Kontrollen des Mietzinses bei Renovation, Umbau und Abbruch von bezahlbaren Mietwohnungen» führen zweifellos zu einer Einschränkung der aus dem Eigentum fliessenden Rechte.

Wie bereits erwähnt, hatte das Bundesgericht verschiedentlich Gelegenheit, sich zu Massnahmen zu äussern, die in anderen Kantonen erlassen wurden und mit der Stossrichtung der vorliegenden Initiative vergleichbar sind. Die kantonalen Massnahmen wurden vom Bundesgericht, je nach konkreter Regelung, zum Teil geschützt, zum Teil jedoch als verfassungswidrig erklärt. Entscheidend war jeweils die Ausgestaltung der konkreten Massnahmen. Die vorliegende Initiative nennt in Absatz 5 eine Reihe von möglichen Massnahmen, die dem Bundesrecht, gemessen an der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in vergleichbaren Fällen, grundsätzlich nicht entgegenstehen. Wie weiter oben ausgeführt, hat das Bundesgericht anerkannt, dass im allgemeinen Interesse liegende Massnahmen zur Sozial- und Wirtschaftspolitik grundsätzlich ausreichend sind, um Eigentumsbeschränkungen, wie sie in der vorliegenden Initiative gefordert werden, zu rechtfertigen (vgl. auch BGE 88 I 248 ff.). Der Initiativtext ist, wie dies bei Verfassungsbestimmungen naturgemäss der Fall ist, offen formuliert. Im Falle einer Annahme der Initiative wird es daher notwendig sein, auf Gesetzes- und allenfalls auf Verordnungsstufe die Verfassungsbestimmung mit genügend bestimmten Inhalten zu füllen. Dies entspricht auch dem Willen der Initiative, die in Absatz 4 den Kanton auffordert, alle «notwendigen wohnpolitischen Massnahmen zu ergreifen». Die unbestimmten Rechtsbegriffe wie «bezahlbaren Wohnraum», «wohnpolitische Massnahmen» «Mietzinskontrollen» wären dann auf unterer Stufe zu konkretisieren. Erst an der präziseren Ausführungsgesetzgebung wird unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit und allenfalls der Rechtsgleichheit tatsächlich gemessen werden können, ob die darin vorgesehenen Massnahmen noch als zulässige Einschränkungen von Freiheitsrechten wie der Eigentumsfreiheit oder allenfalls der Wirtschaftsfreiheit zu betrachten sind oder nicht.

d)

Die in der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen sollen «in Zeiten von Wohnungsnot» zur Anwendung gelangen (vgl. Absatz 3). Gemäss **Absatz 6** des Initiativtextes besteht Wohnungsnot «bei einem Leerwohnungsbestand von 1,5 Prozent oder weniger».

Im Zusammenhang mit der Frage, wie der bundesrechtliche Begriff des Wohnungsmangels im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR zu verstehen ist, hat das Bundesgericht unter Berufung auf die Botschaft des Bundesrates vom 30. Juli 1971 (Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34sexies über die Wohnbauförderung und einen Artikel 34septies über die Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsvereinbarungen auf dem Gebiet des Wohnungswesens) ausgeführt, von Wohnungsmangel werde bei einem Leerwohnungsbestand von weniger als 1 - 1,5% gesprochen, während bei einer Quote von weniger als 0,5% Wohnungsnot herrsche (BGE 124 I 127 E. 2c S. 130). Bei der Beurteilung der Verfassungsmässigkeit einer kantonalrechtlichen Regelung erachtete es das Bundesgericht als zulässig, Wohnungsmangel bereits bei einem Leerwohnungsbestand von weniger als

2% anzunehmen (BGE 119 Ia 348 E. 4a, S. 356 f). Im Lichte dieser Rechtsprechung ist Absatz 6 der vorliegenden Initiative nicht zu beanstanden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Worte in Absatz 3 «Kündigungen und» im Normkontext als rechtlich unzulässig zu streichen sind. Im Übrigen widerspricht die von der Initiative vorgeschlagene Ergänzung der Kantonsverfassung weder der Bundesverfassung noch der Bundesgesetzgebung. Eine Kollision mit Vorschriften von Staatsverträgen ist sodann nicht ersichtlich.

3.3.2. Beachtung kantonalen Rechts

Eine Unvereinbarkeit mit anderen baselstädtischen Verfassungsbestimmungen ist nicht ersichtlich. Im Falle der Annahme dieser Verfassungsinitiative wird es notwendig sein, konkretisierende Ausführungsbestimmungen dazu zu erlassen. Aufgrund der Thematik bietet sich dafür eine Revision des WRFG an.

3.3.3. Durchführbarkeit und Einheit der Materie

Die Initiative verlangt nichts Unmögliches und die diversen Absätze im vorgeschlagenen Initiativtext weisen einen sachlichen inneren Zusammenhang auf.

3.4 Fazit

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen kommen wir zum Schluss, dass die vorliegende formulierte Initiative teilweise rechtlich zulässig ist.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat nach § 13 IRG, die formulierte kantonale Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» unter Streichung der Worte «Kündigungen und» in Absatz 3 des Initiativtextes für teilweise rechtlich zulässig zu erklären.

4. Weiteres Vorgehen

Wird eine Initiative für rechtlich zulässig erklärt, entscheidet gemäss § 18 IRG der Grosse Rat über das weitere Verfahren. Dabei kann er die Initiative entweder sofort dem Volk vorlegen oder sie dem Regierungsrat oder einer Grossratskommission zur Berichterstattung überweisen.

Beschliesst der Grosse Rat, eine Initiative sofort dem Volk vorzulegen, darf er dem Volk dazu keine Empfehlung abgeben und ihm auch nicht einen Gegenvorschlag vorlegen (§ 18 Abs. 3 lit. a IRG). Ein solches Verfahren rechtfertigt sich nur, wenn die Auswirkungen der neuen Regelung für die Stimmberechtigten ohne weiteres ersichtlich sind oder zum entsprechenden Zeitpunkt ein verbindlicher Entscheid angezeigt ist. Andernfalls empfiehlt sich eine Überweisung der Initiative an den Regierungsrat, welcher dem Grossen Rat Bericht erstattet. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass bei der Initiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» beides nicht gegeben ist.

Die Wohnraumentwicklung nimmt zurzeit einen hohen Stellenwert in der kantonalen Politik ein. Der Regierungsrat verfolgt eine Wohnraumpolitik, die zum Ziel hat, die Wohnbedürfnisse der gesamten Bevölkerung zu befriedigen. Das Wohnraumförderungsgesetz, welches im 2013 mit einer Zustimmung von über 60% angenommen wurde und am 1. Juli 2014 in Kraft getreten ist, wird umgesetzt. Das Gesetz beinhaltet konkrete Massnahmen zur Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger (Darlehen für Projektentwicklung, Bürgschaften, Abgabe von Land im Baurecht, Beratung und steuerliche Massnahmen) und gibt dem Kanton die Möglichkeit, für auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligte Personen kostengünstigen Mietwohnraum bereitzustellen. Der Abbruchschutz ist neu ebenfalls im WRFG geregelt. So besteht eine Bewilligungspflicht für den Abbruch und die Zweckentfremdung von Wohnraum. Eine Abbruchbewilligung wird erteilt, wenn in der Folge gleichviel oder mehr Wohnraum entsteht.

Die Initiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» will eine Reihe von wohnpolitischen Massnahmen zu Gunsten des Erhalts des bestehenden Wohnraums und des Mieterschutzes in der Verfassung festschreiben. Die Auswirkungen der Initiativen auf den Wohnungsmarkt und die künftige Wohnraumentwicklung sind nicht direkt abschätzbar. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Massnahmen der Initiative sehr weit gehen und Investitionen in den Wohnungsbau zunehmend verhindert oder zumindest gehemmt werden könnten. Die Einführung einer Bewilligungspflicht und von Mietzinskontrollen bei Renovationen, Umbauten und Abbrüchen (bzw. Ersatzneubauten) wäre zweifelsohne mit einem beträchtlichen bürokratischen Aufwand verbunden. Abgesehen davon ist der Ersatz von Gebäuden durch solche mit mehr Wohnflächen für die erwünschte kleinteilige Nachverdichtung im Wohnraumbestand und die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum von grosser Bedeutung. Renovationen und Sanierungen wiederum sind wichtig für das Angebot von zeitgemäsem Wohnraum. Das Wohnraumangebot soll und muss für die zukünftigen Generationen erneuert, erweitert und ersetzt werden können - ein weitgehender Abbruch- und Sanierungsschutz würde diesem Ziel entgegenlaufen.

Zudem definiert die Initiative „Wohnungsnot“ bei einem Leerwohnungsbestand von 1.5%. Im Kanton Basel-Stadt liegt der Wohnungsleerstand aktuell bei 0.4%. Ein Wert von 1.5% Wohnungsleerstand wurde zuletzt im Jahr 2005 erreicht, davor lag er seit 1942 darunter. Bei einem wie im Initiativtext vorgeschlagenen Grenzwert eines Leerwohnungsbestands von 1.5% wäre demnach Wohnungsnot ein Dauerzustand in Basel und die Massnahmen der Initiative müssten de facto permanent ergriffen werden.

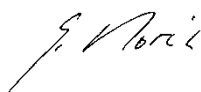
Gerne möchte der Regierungsrat ausführlicher und umfassender über die aktuellen Tätigkeiten des Kantons im Bereich der Wohnraumentwicklung und die Unterstützung einkommensschwacher Haushalte auf dem Wohnungsmarkt berichten. Dies erlaubt es anschliessend, die Forderungen der Initiative und deren Auswirkungen sorgfältig abzuwägen und zu beurteilen.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen und § 18 IRG stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss wird zugestimmt und die formulierte kantonale Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» unter Streichung der Worte «Kündigungen und» für teilweise rechtlich zulässig erklärt.
2. Die kantonale Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» wird dem Regierungsrat gemäss § 18 Abs. 3 lit. b IRG zur Berichterstattung überwiesen. Dieser Beschluss fällt dahin, falls ein Gericht die Initiative infolge einer Beschwerde gemäss § 16 IRG rechtskräftig für unzulässig erklärt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

über die rechtliche Zulässigkeit der formulierten Initiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)»

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

://: Die mit 3'203 Unterschriften zustande gekommene formulierte Volksinitiative «Wohnen ohne Angst vor Vertreibung. JA zu mehr Rücksicht auf ältere Mietparteien (Wohnschutzinitiative)» wird unter Streichung der Worte «Kündigungen und» in Absatz 3 des Initiativtextes für teilweise rechtlich zulässig erklärt.

Dieser Beschluss kann beim Verfassungsgericht durch Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde ist innert zehn Tagen seit der Veröffentlichung im Kantonsblatt schriftlich beim Verfassungsgericht anzumelden. Innert 30 Tagen vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die schriftliche Begründung einzureichen, welche die Anträge, die Angabe der Tatsachen und Beweismittel und eine kurze Rechtserörterung zu enthalten hat.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.