



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5021.02

PD/P105021

Basel, 24. Juni 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 22. Juni 2010

Motion Jörg Vitelli betreffend Wohnbauförderungsgesetz

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. März 2010 die nachstehende Motion Jörg Vitelli dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Im Rahmen der Schaffung eines Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen/SoHaG), Ratschlag 07.1592.01 und gestützt auf den Bericht der GSK Nr. 07.1592.02, wurde mit dem Grossratsbeschluss vom 25. Juni 2008 unter anderem das Wohnförderungsgesetz (WFG 861.100) vom 21. November 1990 aufgehoben. In diesem Gesetz wurde vorwiegend die Zahlung von einkommensabhängigen Mietzinsbeiträgen geregelt. Die Finanzierungserleichterungen für den Bau von Wohnungen wurden im Ratschlag mit einem Satz und im Grossratsbericht überhaupt nicht behandelt. Mit der Aufhebung des Wohnbauförderungsgesetzes wurde auch die hilfreiche und notwendige Objektfinanzierung, §§ 19 – 24 aufgehoben. Mit der Objektfinanzierung ermöglichte der Staat Wohnbaugenossenschaften und gemeinnützigen Bauträgern die Verbürgung von Hypotheken und oder die Gewährung von zinsgünstigen oder zinslosen Darlehen sowie die Möglichkeit, sich in einer Anfangsphase mit einem Startkapital zu beteiligen. Die Objektfinanzierung war ein wichtiger Pfeiler der Basler Wohnbaupolitik. Ohne diese hätten Hunderte von Genossenschaftswohnungen in den letzten 50 Jahren gar nie erstellt werden können und es gäbe heute in Basel nicht 10'000 Genossenschaftswohnungen. Jetzt, wo der genossenschaftliche und gemeinnützige Wohnungsbau wieder aktiviert wird (Landhof, Belforterstrasse, Schorenareal, Rüchligweg), fehlt dieses wichtige Instrument. Es ist deshalb dringend notwendig, dass für die Objektfinanzierung rasch wieder eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird.

Der Unterzeichnende bittet die Regierung, dem Grossen Rat innert 6 Monaten ein neues schlankes Wohnbauförderungsgesetz vorzulegen, das die Objektförderung gemäss den aufgehobenen §§19 – 24 im alten Wohnförderungsgesetz vom 21. November 1990 wieder beinhaltet.

Jörg Vitelli“

Wir berichten zu dieser Motion wie folgt:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (152.100) bestimmt über die Motion in § 42 Abs. 1 und 2 folgendes:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

²Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat eine Vorlage zum Erlass eines Gesetzes über die Wohnbauförderung vorzulegen. Inhaltlich soll das Gesetz regeln, was das Gesetz zur Förderung des Baus und der Erneuerung von Wohnungen (Wohnförderungsgesetz, WFG) vom 21. November 1990 in seinen §§ 19 bis 24 geregelt hat. Dieses Gesetz hat der Grosse Rat am 25. Juni 2008 aufgehoben. Der Erlass eines Gesetzes und der Wiedererlass eines Gesetzes fallen eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber.

Die Motion verlangt nichts, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht.

In § 34 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (111.100) bestimmt Absatz 2, dass der Staat im Interesse eines ausgeglichenen Wohnungsmarktes den Wohnungsbau fördert. Ein wiedererlassenes Wohnförderungsgesetz findet damit eine verfassungsmässige Grundlage.

Die Motion ist rechtlich zulässig.

2. Das Anliegen der Motion

Der Motionär bittet die Regierung, ein neues Wohnbauförderungsgesetz vorzulegen, welches die im Juni 2008 aufgehobene Objektförderung wieder beinhaltet. Wie in Kapitel 1 beschrieben, geht es um den Wiedererlass der Inhalte der §§19 – 24 des alten Wohnförderungsgesetzes vom 21. November 1990.

Bei den betroffenen Paragraphen handelt es sich um Instrumente der Objektförderung, welche an die Beanspruchung der entsprechenden Leistungen gemäss Bundesrecht gebunden

waren: Hypotheken mit günstigem Zinssatz oder Zuschüsse an die Verzinsung von Hypotheken (§19) und Beteiligung an den Anlagekosten (§23). Die Erleichterung der Kapitalverzinsung war zeitlich befristet – ebenso die Anzahl der solchermassen begünstigten Wohnungen (§20). Das Gesetz legte zudem die Festsetzung der Mietzinsen und die Kontrolle der Abschlüsse der Mietverträge sowie eine Mindestbelegung für diese Fälle fest (§21 und §22). Unabhängig von der Inanspruchnahme anderer Leistungen konnte der Kanton jedoch auch Bürgschaften, Baukredite und Hypotheken zu den Zinsbedingungen der Basler Kantonalbank gewähren (§24).

3. Aufhebung der Objektfinanzierung im 2008

Das WFG und damit die Objektfinanzierung wurde im Rahmen der Schaffung des Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (SoHaG) aufgehoben. Die Regierung führte damals im Ratschlag aus, dass die Instrumente Kapitalzuschüsse, Beteiligungen an der Finanzierung, Verbürgungen, Baukredite und Hypotheken des Kantons in der Praxis ohne jede Relevanz geblieben waren.

Die genannten Finanzierungshilfen des ab 1993 wirksamen WFG wurden nie in Anspruch genommen: Kapitalzuschüsse, Baukredite und Hypotheken wurden gar nie beantragt. In einem einzigen Fall wurden eine Beteiligung des Kantons an der Finanzierung sowie eine Verbürgung beantragt. Dieser Fall wurde direkt durch das Finanzdepartement ohne Wohnförderungshilfen gelöst. In der Praxis wurde der Wohnungsbau mit anderen Fördermitteln unterstützt, sei es vom Bund (z.B. nach WEG), sei es vom Kanton (vgl. unten Kapitel 5.1). Die für den Vollzug der Objektfinanzierung nach WFG zuständige Behörde, das Amt für Bausubventionen und Zivilschutzbauten (Baudepartement), wurde denn auch bereits per Ende 2005 aufgelöst. Die verbleibenden Aufgaben im Bereich der Mietzinsbeiträge nach WFG gingen an das WSU, Amt für Sozialbeiträge über, welchem bereits die Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen nach dem Gesetz über die Ausrichtung von Mietzinsbeiträgen an Familien mit Kindern sowie an Bezüger von Alters- und Invalidenrenten (MBG) oblag. Die Vorteile der Objektfinanzierung sind nachstehend in Kapitel 6 erwähnt. Diese einkommensabhängigen Mietzinsbeiträge für Familien wurden im Rahmen der Schaffung des SoHaG gezielt ausgebaut und erfüllen ihren Zweck sehr wirkungsvoll.

4. Bedeutung der Wohngenossenschaften

Wohngenossenschaften und andere verwandte Wohnbauträger verfügen über einen Anteil von rund 10% des Gesamtwohnungsbestandes des Kantons und erfüllen somit eine wichtige Funktion für die Wohnpolitik. Dies vor allem dadurch, dass sie in der Regel Wohnraum mit einem guten Preis-Leistungsverhältnis anbieten. Zudem bleiben die Bewohner von Genossenschaftswohnungen ihrer Genossenschaft im Allgemeinen sehr treu, was die Fluktuation der Bevölkerung insgesamt senkt.

Die Wohngenossenschaften im Kanton Basel-Stadt wurden vielfach auf Baurechtsparzellen des Staates erstellt. Derzeit bestehen rund 160 Baurechtsverträge mit Genossenschaften.

Was für viele Bauten im Kanton Basel-Stadt gilt, trifft insbesondere auch auf die Genossenschaftsbauten zu: die Bausubstanz vieler Genossenschaften ist überaltert. Es stehen bei den Wohngenossenschaften Entscheide zu Renovation oder Neubau an. Allerdings weisen die Wohngenossenschaften im Kanton Basel-Stadt seit längerem strukturelle Probleme auf, welche die Modernisierung und die Werterhaltung ihrer Liegenschaften erschweren. Einerseits fehlt den Genossenschaften das Know-how, um Sanierungs- und Neubauprojekte professionell abwickeln zu können. Andererseits erschwert die Struktur der vielen und kleinen Wohngenossenschaften die Entscheidungsfindung und Risikofähigkeit der Genossenschaften, um die Zukunft ihres Wohnraumes zu sichern. Zudem mangelt es vielen Genossenschaften an Startkapital für die Planungsphase wie auch an Rückstellungen für Erneuerungen.

Die Schaffung und Aufwertung von Wohnraum im Kanton Basel-Stadt ist auch zukünftig wichtig, da der Bedarf an Wohnraum weiterhin zunimmt.

5. Aktuelle Unterstützung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt derzeit die Wohnbaugenossenschaften über Massnahmen in zwei Bereichen:

- Abgabe von Land im Baurecht,
- Erstberatungen zur Projektentwicklung.

5.1 Abgabe von Land im Baurecht

Bereits seit vielen Jahrzehnten hat der Kanton den Wohngenossenschaften Bauland im Baurecht abgegeben, um die Erstellung von genossenschaftlichen Wohnbauten zu ermöglichen. Im Rahmen des Konzepts zur Unterstützung des Politikschwerpunktes „Stadtwohnen“ durch das Immobilienportfolio des Finanzvermögens vom 1. Oktober 2008 von Immobilien Basel-Stadt wurde ein 8-Punkte-Programm mit konkreten Massnahmen zur Förderung der Wohnpolitik beschlossen. Unter dem Titel „Genossenschaften unterstützen“ ist festgehalten, dass der Kanton auch weiterhin geeignete Parzellen im Baurecht an Genossenschaften abgibt. Konkret handelt es sich um die Areale Belforterstrasse, Schorenareal und Niederholz. Zudem konnten kürzlich zwei Areale an der Hegenheimerstrasse und an der Rauracherstrasse (Riehen) zur Neubebauung an benachbarte Wohngenossenschaften abgegeben werden. Der für genossenschaftlichen Wohnungsbau vorgesehene Landhof kann aufgrund des ablehnenden Volksentscheids nicht zur Verfügung gestellt werden. Die Anwendung des partnerschaftlichen Baurechtsvertrages trägt zur Förderung von zahlbaren Familienwohnungen bei. Dieser berücksichtigt die Nutzung und Erträge des Baurechtsnehmers und teilt die Rendite partnerschaftlich zwischen Baurechtsnehmer und Baurechtsgeber auf.

Um umfassende Sanierungen und Neubauten, welche die wohnpolitischen Ziele des Kantons unterstützen, zu fördern, hat Immobilien Basel-Stadt zusammen mit Vertretern der Wohngenossenschaften darüber hinaus ein Anreizmodell erarbeitet. Dieses soll den part-

nerschaftlichen Baurechtsvertrag ergänzen und wird als partnerschaftlicher Baurechtsvertrag PLUS bezeichnet. Es enthält eine Staffelung des Baurechtszinses in den ersten Jahren und verpflichtet die Wohngenossenschaften zur Äufnung eines Erneuerungsfonds und weiterer wohnpolitischer Auflagen. Zudem sollen neue Trägerschaftsstrukturen geschaffen werden, die es den Genossenschaften ermöglichen, bei Projektentwicklungen und Bewirtschaftung der eigenen Liegenschaften als professioneller Partner Verantwortung zu übernehmen.

5.2 Erstberatungen zur Projektentwicklung

Im Rahmen des Projekts Logis Bâle unterstützt die Fachstelle Stadtwohnen in der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt das Engagement der Genossenschaften beim Dachverband der Genossenschaften.

Die Unterstützung erfolgt über die Förderstelle gemeinnütziger Wohnungsbau. Sie besteht darin, dass der Kanton die Kosten für Erstberatungen von Genossenschaften übernimmt. So ist das Angebot für Interessenten der Projektentwicklung (Neubau, Sanierungen, Erweiterungen) in der Startphase kostenlos.

6. Zukünftige Unterstützung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus

Die Fachstelle Stadtwohnen ist zurzeit daran, eine umfassende kantonale Strategie zur Wohnraumentwicklung zu entwerfen, welche die Strategie des Projekts Logis Bâle Ende 2010 ablösen soll. Mit dieser Strategie soll, entsprechend dem Legislaturplan 2009 – 2013, das Stadtwohnen gefördert und ein vielfältiges, modernes und attraktives Wohnangebot geschaffen werden. Als Leitgedanke sollen die Wohnbedürfnisse der ganzen Bevölkerung innerhalb aller Angebotsstufen möglichst gut befriedigt werden. Dabei soll die Subjekthilfe weiterhin einen wichtigen Pfeiler der Wohnpolitik darstellen, um Familienhaushalte bei Bedarf durch Mietzinsbeiträge zu unterstützen. Die Subjekthilfe kann sehr zielgenau ausgerichtet werden. Zudem können die Empfänger der ungebundenen Subjekthilfe das Mietobjekt selber wählen und gegebenenfalls auch ohne weiteres wechseln. Ausserdem kann eine bessere soziale Durchmischung der Quartiere gefördert werden.

Ein wesentliches Themenfeld ist aber auch die Schaffung und Aufwertung von Wohnraum. Der Regierungsrat sieht hier eine wesentliche Rolle der Genossenschaften aufgrund ihrer in Kapitel 4 aufgeführten Stärken. Er möchte zukünftig den genossenschaftlichen Wohnungsbau als Beitrag zu preiswertem und familienfreundlichem Wohnraum mit zusätzlichen Instrumenten unterstützen. Konkret gilt es, folgende Massnahmen der Objekthilfe, Beratungen und steuerliche Erleichterungen zu prüfen:

- Bürgschaften während der Bauphase: Mit der Übernahme von Bürgschaften geht das Gläubigerrisiko für Hypotheken der Genossenschaften an den Kanton über. Der Zins für den Bauträger sinkt somit, da die Bonität besser wird. Der Kanton muss nur im Falle der

Zahlungsunfähigkeit des Bauträgers einen finanziellen Beitrag leisten. Es ist beabsichtigt, den Maximalbetrag für die Bürgschaften auf maximal 95% der Anlagekosten festzusetzen. Auch dieses Instrument der Objekthilfe wird an bestimmte Voraussetzungen, wohnpolitische und Finanzierungsaufgaben geknüpft. Im Vergleich zu anderen Instrumenten der Objektförderung während der Bauphase (insb. Beteiligungen und Darlehen) sind Bürgschaften weniger marktverzerrend.

- Abgabe von Land im Baurecht: Dieses in Kapitel 3.1 beschriebene Instrument zur Förderung der Wohnbautätigkeit der Genossenschaften soll weitergeführt werden. Bei Neubauten und umfassenden Sanierungen, welche die wohnpolitischen Ziele des Kantons unterstützen, wird der partnerschaftlichen Baurechtsvertrag PLUS angewendet.
- Beratung für die Projektentwicklung: Auch bei diesem Instrument geht es darum, die bestehende Finanzierung von Erstberatungen für Neubau- und Sanierungsprojekte gemäss Kapitel 3.2 weiterzuführen.
- Darlehen für die Projektentwicklung: Die Phase der Entwicklung von Projekten für Neubau oder Sanierung kann mit Darlehen unterstützt werden. So kann die Finanzierungslücke überbrückt werden, bis ein ausgereifter Projektvorschlag vorliegt, der den Kapitalgebern vorgestellt werden kann. Dabei kann ein Maximalbetrag pro Wohnung definiert werden. Diese Massnahme ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft und mit Auflagen zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit und Qualität des Projekts verbunden.
- Betriebswirtschaftliche Beratung: Diese Massnahme unterstützt die Genossenschaften darin, ihre Organisation weiter zu entwickeln sowie eine nachhaltige Finanzierung zu erreichen. Dabei geht es insbesondere um Zusammenschlüsse von Genossenschaften und das Durchbrechen der Mitgliederfalle (wenn genossenschaftsinterne Entscheidungsstrukturen Projekte wie Sanierungen oder Neubauten blockieren) sowie eine Erhöhung der Rückstellungen. Durch die Finanzierung einer solchen betriebswirtschaftlichen Beratung soll die Professionalisierung der Genossenschaften und der Kulturwandel beim Management unterstützt werden. Wichtig bei der Bestimmung der Berater ist, dass die Hemmschwelle der Inanspruchnahme der Leistungen klein ist.
- Privilegierung bei der Handänderungssteuer: Die vom Grossen Rat an den Regierungsrat am 12. März 2008 zur Ausarbeitung einer entsprechenden Gesetzesregelung überwiesene Motion Vitelli und Konsorten betreffend Handänderungssteuer von Wohngenossenschaften verlangt, dass Wohngenossenschaften beim Erwerb von Wohneigentum sinngemäss gleich wie private Stockwerkeigentümer behandelt werden. Nach § 4 Abs. 2 lit. a HStG ist der Erwerber einer ausschliesslich und während mindestens sechs Jahren selbst bewohnten Liegenschaft von der Handänderungssteuer befreit; diese wird dafür teilweise auf den Veräusserer überwälzt. Eine analoge Anwendung dieser Regelung auf Wohngenossenschaften hiesse, dass die Steuerbefreiung nur für echte Wohngenossenschaften (Genossenschaften, deren Mieter mehrheitlich zugleich auch Genossenschafter sind und deren Kapital mehrheitlich von diesen eingebracht und günstig verzinst wird) und nur für Liegenschaften Geltung hätte, die ab Erwerb mehrheitlich von Genossenschaftsmitgliedern während mindest sechs Jahren bewohnt werden.
- Äufnung eines Erneuerungsfonds: Der Regierungsrat wird prüfen, ob eine steuerliche Privilegierung von liquiditätswirksamen Rückstellungen in einen Erneuerungsfonds rechtlich

möglich und inhaltlich sinnvoll ist. Aufgrund des Steuerrechts bestehen dafür sehr enge Grenzen.

7. Antrag

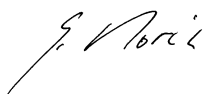
Der Regierungsrat möchte zukünftig den genossenschaftlichen Wohnungsbau zusätzlich unterstützen. Dies soll jedoch nicht mittels einer Reaktivierung der §§19 – 24 des 2008 aufgehobenen Wohnfördergesetzes geschehen, sondern im Rahmen einer kohärenten kantonalen Strategie zur Wohnraumentwicklung. Als Teil der laufenden Strategiearbeiten und ergänzend zur bestehenden Subjektfinanzierung sollen die vorstehend skizzierten Massnahmen zur Unterstützung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus konkretisiert und gesetzlich verankert werden.

Der Regierungsrat zieht überdies in Erwägung, über diese Massnahmen hinaus sich dafür einzusetzen, dass genügend attraktiver und vielfältiger Wohnraum im Kanton Basel-Stadt zur Verfügung steht.

Die Vorschläge zur rechtlichen Verankerung der verschiedenen Massnahmen sollen dem Grossen Rat im Rahmen eines Entwurfs zu einem Gesetz betreffend Wohnraumförderung zum Beschluss unterbreitet werden. Diese Arbeiten nehmen im Mindesten noch zwölf Monate in Anspruch.

Da die Anliegen des Motionärs in diese Arbeiten Eingang finden, beantragen wir, die Motion Jörg Vitelli betreffend Wohnbauförderungsgesetz dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin