



An den Grossen Rat

21.5309.02

FD/P215309

Basel, 7. Juli 2021

Regierungsratsbeschluss vom 6. Juli 2021

Schriftliche Anfrage René Brigger betreffend «Bodenpreisexplosion in Basel»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage René Brigger dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

Die Bodenpreise bewegen sich in unserem Kanton fast exponentiell in die Höhe. Gemäss untenstehender Statistik sind allein die Baulandpreise für Renditeimmobilien ab 2008 bis 2020 um über 400% gestiegen. Quelle: Index Baulandpreise für Renditeimmobilien Fahrländer Partner & Index Baupreise Neubau Mehrfamilienhaus BFS.

Die Preistreiber sind mannigfaltig. Relevant sind jedoch die historisch tiefen Hypothekarzinsen, so dass viele Anleger inklusive Pensionskassen «à tout prix» Boden erwerben wollen. Dies ergibt einen Druck auf den Wohnungsmarkt und die Mietpreise (Stichworte: Anlageorientierte Sanierungsstrategie, Massenkündigung, teure Neuvermietungen, Umwandlung von Miet- in Stockwerkeigentumswohnungen etc.). Beim Boden/Wohnen besteht ein Grundbedürfnis bzw. ein Zwangskonsum. Der Boden ist zudem begrenzt. Diese Spirale hat sich in den letzten Jahren auch in unserem Kanton akzentuiert. Der Baukostenindex ist in den letzten 10 Jahren fast stabil, der Bodenanteil am Mietzinsfranken (vgl. obige Statistik) hat sich aber mehr als vervierfacht.

Jedenfalls kann der Boden nicht reiner Marktlogik überlassen werden, ansonsten selbst der Mittelstand in unserem Kanton keine Bleibe mehr findet. Positiv ist, dass nach Annahme der Bodeninitiative der Kanton aktiv geworden ist und z. B. das Syngenta-Areal/Rosentalanlage erworben hat. Auch hat der Kanton traditionell mehrere hundert Baurechtsparzellen, welche primär an gemeinnützige Bauträger im Baurecht überlassen werden. Es muss daher langfristig gesichert sein, dass der Kantonsboden nicht im freien Spiel der Marktkräfte zu Lasten der Bevölkerung eingesetzt wird. Diese aktive Bodenpolitik zahlt sich auch für den Kanton in diverser Hinsicht positiv aus: es werden stabile Baurechterträge erwirtschaftet, über die Bodenpreissteigerung wurden allein in der Staatsrechnung 2000 eine Aufwertung von über CHF 600 Mio. erreicht und es können nur resp. v.a. mit Bodeneigentum planerisch, gesellschaftlich und sozial wichtige Schwerpunkte gesetzt werden. Ich frage die Regierung an:

1. Wie steht die Regierung zu dieser Bodenpreiserhöhung und ist sie bereit, sich weiter aktiv und noch aktiver im Bodenmarkt zu positionieren?
2. Wie wird die oben dargelegte Bodenpreisentwicklung den Baurechtsnehmenden weitergegeben? Wie können grosse, sprunghafte Baurechtszinserhöhungen vermieden werden resp. ist die Regierung bereit (und wie), hier eine Steuerung im Interesse der Bevölkerung vorzunehmen?
3. Wieso wird bei gemeinnützigen Bauträgern nach WFRG durch die Bodenbewertungsstelle der gleiche Bodenwert angerechnet wie bei einem renditeorientierten Anleger (aktuell werden Fr. 260 pro m2 BGF und Jahr Nettomietsertrag auf den Bodenwert hochgerechnet, obwohl die gemeinnützigen Wohnbauträger Bestandesmieten von klar unter Fr. 200 pro m2 resp. auch bei

Neubauten Fr. 220 bis 230 pro m² erzielen können und wollen)?

4. Die gemeinnützigen Wohnbauträger erfüllen mit der Residenzpflicht, den Belegungsvorschriften, der Berücksichtigung von einkommensschwächeren Mietenden etc. einschneidende Auflagen gemäss WRFG. Dazu sollen sie einen marktgängigen Baurechtszins zahlen, welcher sich aufgrund der Schätzungen der Bodenbewertungsstelle auf den Verkehrswert des Bodens berechnet. Wie berücksichtigt die Regierung diese Auflagen bei der Baurechtszinsberechnung?
5. Mit der periodischen Anpassung des Baurechtszinses an den aktuellen Bodenwert dreht der Kanton an der Bodenpreisspirale mit. Kann anstelle der Anpassung an den Bodenpreis nicht ein Mechanismus angewendet werden, welcher sich stärker an den Mietzinseinnahmen orientiert?
6. Wie kann die Regierung resp. der Kanton oder formell die Einwohnergemeinde Basel als Grundeigentümerin einen Beitrag leisten, damit die oben dargelegten negativen Auswirkungen der Bodenpreissteigerung möglichst vermieden werden?

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Vorbemerkungen

Wie in allen grösseren Städten der Schweiz hat der Druck auf den Boden- und Wohnungsmarkt im Kanton Basel-Stadt in den vergangenen Jahren zugenommen. Zurückzuführen ist dies einerseits auf den Nachfragedruck aufgrund der steigenden Attraktivität des Stadtkantons als Wohn- und Wirtschaftsstandort und andererseits auf den Anlagedruck aufgrund des historisch tiefen Zinsumfelds. Da Liegenschaften nach wie vor als relativ sichere Anlage mit angemessener Rendite angesehen werden, investieren insbesondere auch institutionelle Anleger vermehrt direkt in Immobilien oder indirekt über Immobilienfonds oder Anlagestiftungen. Dies erfolgt umso mehr in Städten wie Basel, wo die Nachfrage nach Mietwohnraum hoch und eine Investition somit relativ risikoarm ist. Um die negativen Folgen der steigenden Boden- und Mietpreise für die Bevölkerung zu lindern, werden zum einen Geringverdienende zielgerichtet durch das bestehende System der Subjekthilfe unterstützt. Andererseits betreibt der Kanton seit Jahren eine aktive Bodenpolitik und hat zur Förderung des längerfristig preisgünstigen Wohnraumangebots in den vergangenen Jahren vermehrt Land im Baurecht an Genossenschaften abgegeben. Im Rahmen der Umsetzung der Verfassungsinitiative "Recht auf Wohnen" werden zudem die Objekthilfe und das preisgünstige Wohnraumangebot im Eigentum oder mit Förderung der öffentlichen Hand weiter ausgebaut. So sollen nebst der Abgabe von Land im Baurecht, das kantonale Wohnbauprogramm 1'000+, welches den Bau von 1'000 preisgünstigen Wohnungen im Finanzvermögen vorsieht, sowie eine neue öffentlich-rechtliche Stiftung für preisgünstigen Wohnraum dazu beitragen, dass der Anteil dieser Wohnungen von heute rund 13.5 auf 25 Prozent im Jahr 2050 erhöht wird. Die Stiftung bezweckt den Erhalt und die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum. Ein Zweckentfremdungsverbot stellt dabei sicher, dass Boden, der in den Besitz der Stiftung gelangt, dauerhaft dem Stiftungszweck zu dienen hat und so auch dem Markt entzogen wird. Für die Gründung der Stiftung hat der Grosse Rat einer Einlage in der Höhe von 35 Millionen Franken zugestimmt.

Weiter setzt der Regierungsrat auf Arealentwicklungen und insbesondere auf die Areale in Transformation. Durch das Vorantreiben entsprechender Arealentwicklungen, wie beispielsweise VoltaNord, Dreispitz, Walkeweg oder klybeckplus, sollen Investitionen in den Neubau erfolgen und der Investitionsdruck auf den Wohnungsbestand gesenkt werden. Der Regierungsrat hat im kantonalen Richtplan festgehalten, dass insgesamt mindestens ein Drittel des Wohnraums, der auf diesen Arealen entsteht, preisgünstig sein soll. Dieser kann sowohl durch gemeinnützige als auch durch gewinnstrebige Wohnbauträger erstellt werden, wobei für letztere Mietpreisobergrenzen gelten. Gleichzeitig wird mit der bevorstehenden Umsetzung des in § 34 KV statuierten Wohnschutzes

künftig ein Teil des bestehenden Mietwohnraums reguliert, indem Mietzinsaufschläge nach Sanierung, Umbau oder Abbruch (Ersatzneubau) von bezahlbarem Wohnraum beschränkt werden. Eine gewisse dämpfende Wirkung auf die Preise ist somit sowohl im Neubau als auch im Bestand zu erwarten.

2. Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie steht die Regierung zu dieser Bodenpreiserhöhung und ist sie bereit, sich weiter aktiv und noch aktiver im Bodenmarkt zu positionieren?*

Die Preissteigerungen der letzten Jahre bei den Immobilien- und Bodenpreisen sind vorwiegend auf die tiefen Zinsen sowie auf die Diskrepanz zwischen Nachfrage und Angebot zurück zu führen. Bei den Zinsen handelt es sich um eine volkswirtschaftliche Makrogrösse, auf welche Gemeinwesen, somit auch der Kanton Basel-Stadt, keinen direkten Einfluss nehmen können.

Der Kanton Basel-Stadt verfolgt seit Jahren eine aktive Bodenpolitik, um das Angebot an preisgünstigem Wohnraum zu erhöhen. Die Bodenpolitik nimmt heute einen hohen Stellenwert in der kantonalen Politik ein. Seit Annahme der Bodeninitiative hat der Kanton sein Engagement bei Landkäufen weiter erhöht (Kauf grosser Areale, wie z.B. Rosental und Lysbüchel). Entsprechend hat das Landeigentum im Kanton Basel-Stadt zugenommen. Kaufmöglichkeiten werden immer geprüft und wenn möglich und sinnvoll wird Boden dazugekauft. Mit rund 700 Baurechtsverträgen ist der Kanton Basel-Stadt einer der grössten Baurechtsgeber der Schweiz.

Es gilt dabei aber immer sorgfältig zu beachten, dass der Kanton nicht selber als preistreibende Kraft auftritt, zumal der Immobilienmarkt in Basel-Stadt relativ klein ist.

Wie in der Vorbemerkung dargelegt, wurden bereits verschiedene Massnahmen ergriffen, um den negativen Auswirkungen der Bodenpreisentwicklung in geeigneter Weise zu begegnen.

2. *Wie wird die oben dargelegte Bodenpreisentwicklung den Baurechtsnehmenden weitergegeben? Wie können grosse, sprunghafte Baurechtszinserhöhungen vermieden werden resp. ist die Regierung bereit (und wie), hier eine Steuerung im Interesse der Bevölkerung vorzunehmen?*

Die Bodenpreisentwicklung wird von Seiten des Kantons Basel-Stadt seit Jahren mitverfolgt. Der Kanton Basel-Stadt ist sich bewusst, dass die hohen Bodenpreise sich direkt auf die Baurechtszinsen auswirken können. Aus diesem Grunde wurde der Kanton Basel-Stadt bereits vor rund vier Jahren aktiv:

Im Baurechtsvertrag wird gemäss partnerschaftlicher Formel auf den absoluten Bodenwert abgestellt. Seit Jahren wird dieser absolute Bodenwert von der Bodenbewertungsstelle festgelegt und dem Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) für die Berechnung der Baurechtszinsen zur Verfügung gestellt. Die Bodenbewertungsstelle legt jeweils eine Bandbreite des absoluten Bodenwerts fest (z.B. Fr. 1'500 bis 2'500 / m²).

Aufgrund der Entwicklung der Bodenpreise ist das Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) im Jahre 2018 auf die Bodenbewertungsstelle zugegangen. Es wurde vereinbart, dass inskünftig für die Berechnung der Baurechtszinsen nicht mehr der aktuelle Bodenwert, sondern ein 10-jähriger Durchschnittswert abgebildet und angewendet wird.

Bei der Berechnung der Baurechtszinsen werden somit seit 2018 bei allen Baurechtszinsanpassungen die 10-jährigen Durchschnittswerte angewendet. Zudem wird bei der Berechnung des Baurechtszinses grundsätzlich der Mittelwert der von der Bodenbewertungsstelle angegebenen Bandbreite angewendet. Bei gemeinnützigen Bauträgern wird immer wieder auch ein tieferer Wert als der Mittelwert angewendet. Durch diese Handhabung wird eine sprunghafte Erhöhung der Baurechtszinsen aufgrund der aktuell sehr hohen Bodenpreise vermieden.

Sollte die Bodenpreisentwicklung zu weiteren Erhöhungen der Bodenpreise in den nächsten Jahren führen, wird der Kanton Basel-Stadt prüfen, ob die Durchschnittswerte des absoluten Bodenpreises insbesondere für gemeinnützige Bauträger auf einen 20-jährigen Durchschnittswert erhöht werden soll.

3. *Wieso wird bei gemeinnützigen Bauträgern nach WRFG durch die Bodenbewertungsstelle der gleiche Bodenwert angerechnet wie bei einem renditeorientierten Anleger (aktuell werden Fr. 260 pro m2 BGF und Jahr Nettomiettertrag auf den Bodenwert hochgerechnet, obwohl die gemeinnützigen Wohnbauträger Bestandesmieten von klar unter Fr. 200 pro m2 resp. auch bei Neubauten Fr. 220 bis 230 pro m2 erzielen können und wollen)?*

Wie bereits in Ziff. 2.2 ausgeführt, stellt die Bodenbewertungsstelle Immobilien Basel-Stadt einerseits die absoluten Bodenwerte für die Berechnung der Baurechtszinsen zur Verfügung. Andererseits ist die Bodenbewertungsstelle auch für die Festlegung der Mehrwertabgabe zuständig.

Gemäss **partnerschaftlichem Baurechtsvertrag Plus** wird auf den absoluten Bodenwert abgestellt. Daher ist das Vorgehen der Bodenbewertungsstelle bei der Festlegung des Bodenwertes korrekt. Bei der Berechnung des Baurechtszinses werden jedoch die tieferen Mietzinseinnahmen der Genossenschaften beim Nettoertrag berücksichtigt, was automatisch zu einem tieferen Baurechtszins führt. Würde nebst dem 10-jährigen Durchschnittswert des Bodens und der Anwendung des Mittelwertes der Bandbreite des Bodenwertes noch eine „weitere Vergünstigung“ gewährt, würde dies zu einer Verzerrung führen, welche nicht mit dem partnerschaftlichen Baurechtsvertrag Plus im Einklang stehen würde.

Für die Berechnung der Landwerte für die **Mehrwertabgabe** sind die Mieten ein Aspekt unter mehreren. Dabei werden in der Regel die quartierüblichen mittleren Vergleichswerte für die Landwerte, Mietwerte u.a. für die jeweilige (Neubau-)Nutzung herangezogen. Die für die Berechnung verwendeten Mieten sind folglich unterschiedlich. Die Mehrwertabgabe ist eine einmalige Abgabe für eine unbefristete Nutzung. Falls gemäss Gesetz (BPG u.a.) oder in den Bestimmungen (z.B. Bebauungsplan) eine langfristig günstigere oder spezielle Nutzung der Wohnflächen verbindlich festgehalten ist, berücksichtigt die Bodenbewertungsstelle diese Nutzung und diese Werte bei der Berechnung der Mehrwertabgabe. In diesem Rahmen können u.a. auch allfällige Vorgaben zum preisgünstigen Neubau aufgenommen werden. Ansonsten muss bei der Mehrwertabgabe-Berechnung von den an dieser Lage üblichen Landwerten und Mietwerten ausgegangen werden, da die Mieten oder die Nutzungsform kurz oder langfristig ändern können. Es hat sich im Übrigen herausgestellt, dass auch gemeinnützige Bauträger teilweise die quartierüblichen oder sogar überdurchschnittlich hohen Mieten für ihre Neubauten verlangen, dies auf Grundstücken ohne Mehrwertabgabe. Das Vorgehen der Bodenbewertungsstelle, dass sich auf die quartierüblichen Werte und die jeweiligen gesetzlichen (Bau-)Bestimmungen abstützt und nicht auf die effektiven Kosten und die (kurzfristigen) Erträge des jeweiligen Bauherren, soll eine Gleichbehandlung der Mehrwertabgabe-Pflichtigen gewährleisten. Die in der Frage angebrachten Fr. 260 pro m2 und Jahr entsprechen ausserdem den in der WRFV vorgesehenen maximalen Mietpreisobergrenzen für preisgünstigen Wohnungsneubau bei Arealentwicklungen, falls die dortigen quartiersüblichen Mietzen nicht sowieso tiefer liegen würden.

Hier gilt es noch zu erwähnen, dass wenn der Kanton Land an einen gemeinnützigen Bauträger im Baurecht abgibt, der Kanton als Baurechtsgeber eine allfällige Mehrwertabgabe übernimmt.

4. *Die gemeinnützigen Wohnbauträger erfüllen mit der Residenzpflicht, den Belegungsvorschriften, der Berücksichtigung von einkommensschwächeren Mietenden etc. einschneidende Auflagen gemäss WRFG. Dazu sollen sie einen marktgängigen Baurechtszins zahlen, welcher sich aufgrund der Schätzungen der Bodenbewertungsstelle auf den Verkehrswert des Bodens berechnet. Wie berücksichtigt die Regierung diese Auflagen bei der Baurechtszinsberechnung?*

Gemeinnützige Wohnbauträger müssen lediglich beim Baurechtsvertrag Plus die Residenzpflicht, Belegungsvorschriften, etc. gemäss WRFG einhalten. Im Gegenzug wird den gemeinnützigen Wohnbauträgern für die erste Zehnjahresperiode eine Staffelung des Baurechtszinses gewährt (50% Baurechtszins vom 1. bis 4. Jahr, 75% Baurechtszins vom 5. bis 8. Jahr und 100% Baurechtszins ab dem 9. Jahr). In Kombination mit den in Ziff. 3 erläuterten 10-jährigen Durchschnittswerten für den absoluten Bodenwert und die Berücksichtigung der moderaten Mietzinsen der Genossenschaften, welche diese aufgrund der Staffelung verlangen können, führt dies gerade zu einem moderaten Baurechtszins für gemeinnützige Wohnbauträger, welcher tiefer ausfällt, als ein marktkonformer Baurechtszins.

5. *Mit der periodischen Anpassung des Baurechtszinses an den aktuellen Bodenwert dreht der Kanton an der Bodenpreisspirale mit. Kann anstelle der Anpassung an den Bodenpreis nicht ein Mechanismus angewendet werden, welcher sich stärker an den Mietzinseinnahmen orientiert?*

Mit der Anwendung der 10-jährigen Durchschnittswerte beim absoluten Bodenwert plus der Berücksichtigung der effektiven, tieferen Mietzinseinnahmen der Genossenschaften wendet der Kanton bereits Massnahmen an, mit welchen er der aktuellen Bodenpreisentwicklung bei der Berechnung der Baurechtszinsen entgegenwirken kann.

6. *Wie kann die Regierung resp. der Kanton oder formell die Einwohnergemeinde Basel als Grundeigentümerin einen Beitrag leisten, damit die oben dargelegten negativen Auswirkungen der Bodenpreissteigerung möglichst vermieden werden?*

In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen und geschilderten Massnahmen in Ziff. 1 bis 5 verwiesen. Im Weiteren setzt der Kanton derzeit bei Eigenentwicklungen aus dem Wohnbauprogramm 1'000+ das «Basler Kostenmietmodell» ein, welches die aktuelle Bodenpreisentwicklung ebenfalls günstig beeinflussen sollte.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin