



An den Grossen Rat

23.5027.02

BVD/P235027

Basel, 15. Januar 2025

Regierungsratsbeschluss vom 14. Januar 2025

Anzug Ivo Balmer und Konsorten betreffend mehr Transparenz auf dem Grundstücksmarkt

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. März 2023 den nachstehenden Anzug Ivo Balmer und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Die Grundstückspreise sind im Kanton Basel-Stadt seit der Finanzkrise von 2008/09 um ein Vielfaches gestiegen.¹ Steigende Preise beeinflussen die Stadtentwicklung und die lokale Wirtschaft. Grundstücke sind endlich und der Markt ist geprägt durch einen Nachfrageüberhang. Diese Voraussetzungen führen zu Spekulation und wirken als Preistreiber. Intransparenz bei den effektiv bezahlten Preisen verstärken diese Entwicklung und begünstigen zudem die Geldwäsche. Aus diesen Gründen ist es angebracht, auf dem Grundstücksmarkt für mehr Transparenz zu sorgen. Heute publizieren in der Schweiz immerhin 19 Kantone die Handänderungen, aber nur zwei, der Kanton Jura und der Kanton Genf, veröffentlichen gleichzeitig die Preise. Die Veröffentlichung der bezahlten Grundstückspreise ist in vielen Ländern längst Standard; bspw. in Österreich.² Der Kanton Luzern veröffentlicht zumindest mit einer Landwertkarte generalisierte Grundstückspreise. Dieser Anzug möchte für den Kanton Basel-Stadt diese Transparenz auf dem Grundstücksmarkt sicherstellen.

In Basel-Stadt besteht seit 1968 der gesetzliche Auftrag die Verhältnisse auf dem Liegenschaftsmarkt zu erfassen (§1; SG 717.100). Dazu werden die für Grundstücke bezahlten Preise gesammelt (Bodenpreissammlung), allerdings werden diese Information nur in sehr reduzierter Form veröffentlicht.

Wir sind überzeugt, dass mehr Transparenz auf dem Grundstücksmarkt zu sinkenden Preisen führt und darüber hinaus der Geldwäsche vorbeugt. Die Preispublikation ist somit eine einfache Massnahme gegen Immobilienspekulation und verschafft allen Marktteilnehmenden wichtige Informationen. Dieser Anzug verlangt, dass bei Handänderungen inskünftig neben dem Eigentumswechsel auch die Gegenleistung, also der Preis der Handänderung, veröffentlicht wird. Damit ist sichergestellt, dass die Entwicklung der Grundstückspreise in die kantonalen Statistiken einfließen können.

Wir bitten den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten, ob und wie:

1. Die Wirkung der Veröffentlichung von Grundstückspreisen auf die Entwicklung der Bodenpreise eingeschätzt wird.
2. Die Veröffentlichung der Bodenpreise pro Grundstück in geeigneter Form sichergestellt werden kann.
3. Dementsprechend das Gesetz über die Ermittlung von Grundstückswerten und über die zu erhebenden Gebühren (SG 717.100), allenfalls andere Gesetze und Verordnungen, angepasst werden können.

¹ Vgl. <https://fpre.ch/marktdaten/marktbeobachtung/immobilien-indizes/interaktive-analyse-immobilien-indizes/>

² Vgl. <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/kaulpreissammlung-liegenschaften-wien>

Ivo Balmer, Salome Bessenich, Johannes Sieber, René Brigger, Tonja Zürcher, Patrizia Bernasconi, Lea Wirz, Christoph Hochuli, Pascal Pfister»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitende Bemerkung

Der Kanton Basel-Stadt informiert schon seit vielen Jahren auf vielfältige Weise über die Grundstücks- und Bodenpreise, unter anderem mittels Bodenrichtwerten, Auswertungen zu den Handänderungs-, Boden- und Stockwerkeigentumspreisen sowie zur Entwicklung der Preise.

Es zeigt sich, dass auch in den von den Anzugsstellenden vorgebrachten Kantonen Jura und Genf und auch in Wien die Bodenpreise stark angestiegen sind, obwohl diese seit Jahren einzelne Grundstückspreise veröffentlichen.

Eine Gesetzesanpassung würde die Veröffentlichung von einzelnen Handänderungspreisen grundsätzlich möglich machen. Da die Grundstücksverkaufenden ihre Abschlusserwartungen auf die Höchstpreise und nicht auf die Tiefstpreise legen, scheint dem Regierungsrat die Veröffentlichung von Durchschnittswerten geeigneter als die Veröffentlichung von Einzelpreisen. Denn dadurch könnte die Preisspirale eher noch weiter angetrieben werden.

Der Regierungsrat kommt somit zum Schluss, dass die Preisentwicklung nicht durch die Transparenz der einzelnen Handänderungspreise gedämpft werden kann. Grundstückspreise werden vielmehr durch marktwirtschaftliche Mechanismen wie eine hohe Wohnraumnachfrage und tiefe Hypothekarzinsen sowie tiefe Steuern angetrieben.¹

Es liegen keine Hinweise vor, dass die Nichtpublikation der einzelnen Grundstückspreise zu Spekulation, Preisantrieb und Geldwäsche führen würden.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Die Wirkung der Veröffentlichung von Grundstückspreisen auf die Entwicklung der Bodenpreise eingeschätzt wird.*

Folgende Sachverhalte weisen darauf hin, dass die Veröffentlichung von Handänderungspreisen keine preissenkende Wirkung hätte, sondern im Gegenteil sogar einen preisantriebenden Einfluss:

- **Preisanstieg auch bei Kantonen und Ländern mit Preisveröffentlichung**

Ein Vergleich zwischen den Kantonen zeigt, dass auch Kantone mit hoher Preistransparenz wie Genf oder der Jura einen starken Anstieg der Bodenpreise aufweisen².

Auch das von den Anzugstellenden vorgebrachte Beispiel Wien offenbart, dass eine hohe Preistransparenz nicht zu einer Dämpfung der Bodenpreise führt. So ist in einem Statistikbericht der Stadt Wien ersichtlich, dass die Preise für die Baugrundstücke im Jahr 2022 stark angestiegen sind.³

Es ist kein Zusammenhang zwischen einer hohen Preistransparenz und einer gemässigten Bodenpreisentwicklung ersichtlich.

¹ Siehe auch: 23.3381 | Steigende Bodenpreise. Überblick und Massnahmen | Geschäft | Das Schweizer Parlament

² Vgl. <https://fpre.ch/marktdaten/marktbeobachtung/immobilien-indizes/>

³ Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1321493/umfrage/kaufpreis-fuer-baugrundstuecke-in-wien/>

- **Verkäufer- und Käuferschaft richten sich nach den höchsten Preisen**

Die Veröffentlichung vor allem von einzelnen Transaktionen dürfte dazu führen, dass sich die Verkäuferschaft darin bestärkt fühlt, den höchsten Preis für ihr Grundstück erzielen zu wollen. Denn grundsätzlich ist die Verkäuferschaft danach bestrebt, sich nach den höchsten und nicht nach den tiefsten Preisen zu richten.

- **Nicht alle Preise dürfen veröffentlicht werden**

Verstärkt würde die Preisspirale dadurch, dass nicht sämtliche Grundstückspreise veröffentlicht werden dürfen. Die beispielsweise tiefen Grundstückspreise bei Erbgeschäften dürfen gemäss Bundesrecht (Art. 970a Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210) nicht publiziert werden. Es würden somit zwar die Höchstpreise, aber nicht die tiefen Preise, wie bei Transaktionen innerhalb der Familie üblich, veröffentlicht.

- **Kein geeigneter Vergleich möglich**

Bei einer Veröffentlichung der Handänderungspreise bzw. der einzelnen Transaktionspreise pro Grundstück fehlt die Möglichkeit zu geeigneten Vergleichen, weil man hierfür relevante Hauseigenschaften wie die Wohnfläche oder den Ausbauzustand des konkreten Falls kennen müsste.

2. *Die Veröffentlichung der Bodenpreise pro Grundstück in geeigneter Form sichergestellt werden kann*

Die Veröffentlichung der Bodenpreise pro Grundstück ist allein deshalb schwierig zu realisieren, da die allermeisten Grundstücke im Kanton Basel-Stadt bebaut sind.

- **Kaum Handänderungspreise zu Bauland vorhanden**

Bei den Handänderungspreisen pro Grundstück handelt es sich um Preise für die Gesamtliegenschaft, d.h. in der Regel Grundstück inklusive Gebäude. Aufgrund der hohen Bebauungsdichte des Kantons Basel-Stadt werden in den Bauzonen nur sporadisch Handänderungspreise von unbebauten Parzellen registriert. Die Bodenpreise müssen somit mittels Rückwärtsrechnung einzeln und unter Berücksichtigung der Gebäudezeitwerte für jeden Grundstücksverkauf ermittelt werden. Sie müssen somit bearbeitet werden.

Wie bei der Publikation der Gesamtliegenschaftspreise bzw. Handänderungspreise ergibt sich auch bei der Veröffentlichung einzelner Bodenpreise das Problem der Vergleichbarkeit. Es besteht auch hier die Möglichkeit, dass die Verkäuferschaft eher auf die Höchstpreise als auf die tiefen Preise fokussiert und die Preisspirale dadurch verstärkt wird.

- **Bodenrichtwerte als geeignetstes Mittel zur Veröffentlichung der Preise**

Die Herausgabe von Bodenrichtwerten wird nach wie vor als aussagekräftigste und geeignetste Form der Veröffentlichung von Grundstückspreisen angesehen, da mit der Angabe eines Durchschnittsbereichs pro Bauzone und Quartierslage am ehesten eine Dämpfung der Bodenpreise vermutet wird. Diese über 50 Jahre alte Basler Praxis⁴ lehnt sich stark an die deutsche Praxis an, wo die Bodenpreise ebenfalls in Form von Richtwerten bzw. in Form von Richtwertkarten publiziert werden. Auch der Kanton Luzern publiziert seine Landwerte für Steuerabklärungen⁵ in ähnlicher Art. Die Fachstelle Grundstücksbewertung überprüft zurzeit die Herausgabe einer vereinfachten Bodenrichtwertkarte für Basel-Stadt.

⁴ Vgl. Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz über die Sammlung und Auswertung der Bodenpreise, Seite 6. Dem Grossen Rat vorgelegt am 28. September 1967. Das geltende Gesetz über die Ermittlung von Grundstückswerten (SG 717.100) bildet die Grundlage der Tätigkeit der Fachstelle Grundstücksbewertung. Schon bei Erlass des Gesetzes erhoffte man sich davon „eine ausgleichende Wirkung auf den Grundstücksmarkt [...], wenn einzelne extreme Preise, wie sie als Folge spezieller Verhältnisse immer wieder bezahlt werden, auf ihre Ursache hin untersucht und in den weiteren Zusammenhang der allgemeinen Entwicklung gestellt werden.“

⁵ Vgl. <https://map.geo.lu.ch/landwerte/efh>

Die Herausgabe der Bodenrichtwerte basiert auf den vom Grundbuch zur Verfügung gestellten Handänderungen und ermöglicht eine gute Vergleichbarkeit bezogen auf die wichtigsten Parameter „Lage“ und „Baupotenzial“.⁶

Gerade in den letzten Jahren wurden weitere Daten zum Grundstückshandel veröffentlicht, so unter anderem zur Entwicklung der Bodenpreise oder zum Wohnungsmarkt.

- **Publikation der Handänderungspreise**

Der Kanton Basel-Stadt publiziert seine Handänderungs- bzw. Grundstückspreise bereits seit vielen Jahren im Statistischen Jahrbuch und die Daten sind ebenso auf der Homepage des Statistischen Amtes einsehbar. Hier werden die Transaktionspreise für Liegenschafts- und Stockwerkeigentumsparzellen (bis ins Jahr 1996) je Quartier und Nutzungskategorie (MFH, EFH, etc.) publiziert. Die Daten ermöglichen über die Anzahl auch eine Auswertung zu den durchschnittlichen Grundstückspreisen (Gebäude und Land).

- **Auswertungen zu den Stockwerkeigentumspreisen in Basel-Stadt**

Seit über zehn Jahren werden Daten zu den mittleren Preisen für Eigentumswohnungen publiziert: Im MapBS⁷ werden halbjährlich die Preise pro m² Wohnfläche Stockwerkeigentum quartiersbezogen herausgegeben und geben einen guten Überblick zum Wohnungsmarkt in Basel-Stadt.

- **Bodenpreisindex für Ein- und Mehrfamilienhäuser in Basel-Stadt**

Seit August 2024 liegt ein Bodenpreisindex BS in Zusammenarbeit der Fachstelle Grundstücksbewertung mit dem Statistischen Amt vor.⁸ Über den Bodenpreisindex lässt sich die Entwicklung der Einfamilienhaus- und Mehrfamilienhauspreise bis ins Jahr 2014 zurückverfolgen. Dieser Index wird jährlich aktualisiert.

Die Publikation von Grundstücks- und Bodenpreisen wird in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich gehandhabt. Gemäss den Angaben im Anzug werden die Handänderungspreise bei Eigentümerwechsel in den Kantonen Jura und Genf veröffentlicht.

Der Kanton Zürich veröffentlicht seine Baulandpreise in Form von effektiven Preisen in anonymisierter Form.⁹ Diesen effektiven Preisen je Gemeinde stellt der Kanton Zürich eigene Schätzwerte gegenüber.

Der Kanton Basel-Landschaft veröffentlicht seine Baulandpreise als Durchschnittspreise sowie die drei höchsten Verkaufswerte in anonymisierter Form ohne Rückschlussmöglichkeit auf das Baupotenzial und die genauere Lage der Verkaufswerte.

Eine Publikation der (Höchst-) Preise in anonymisierter Form wie in Zürich und Baselland wäre auch im Kanton Basel-Stadt möglich. Wie bereits unter Kapitel 2 erläutert, besteht jedoch die Ansicht, dass die Veröffentlichung von Höchstpreisen die Preisspirale eher bestärken anstatt abfedern würde.

⁶ Vgl. Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz über die Sammlung und Auswertung der Bodenpreise. Dem Grossen Rat vorgelegt am 28. September 1967, S. 7: «[...] soll die Auskunft über die Preisauswertung so allgemein lauten, dass sie dem Privaten keinen Aufschluss über bezahlte Einzelpreise gibt. Je nach der Zahl der gehandelten Liegenschaften muss daher, um Rückschlüsse zu verhindern, das «Quartier» für welches Auskunft gegeben wird, enger oder weiter gefasst werden, vom Häuserblock bis zum Stadtquartier. Da somit diese Angaben allgemein gehalten sein werden bezüglich gehandelter Einzelpreise – wenn auch präzise bezüglich zonenmässig belegter Quartierpreise – müssen an den Interessensnachweis keine strengen Anforderungen gestellt werden. Es ist sogar als erwünscht zu bezeichnen, dass die Auswertungsergebnisse in dieser Form eine gewisse Publizität erhalten».

⁷ Siehe: <https://map.geo.bs.ch> → Suche Eigentumswohnungen Medianpreise

⁸ Vgl. <https://www.bs.ch/news/2024-bodenpreisindex-fuer-basel-stadt>

⁹ Siehe: https://www.web.statistik.zh.ch/cms_bodenpreise/bom.php

3. *Dementsprechend das Gesetz über die Ermittlung von Grundstückswerten und über die zu erhebenden Gebühren (SG 717.100), allenfalls andere Gesetze und Verordnungen, angepasst werden können.*

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist eine Publikation einzelner Handänderungspreise grundsätzlich möglich. Das Gesetz über die Ermittlung von Grundstückswerten und über die zu erhebenden Gebühren (SG 717.100) ist allerdings auf eine Herausgabe der Bodenpreise in anonymisierter Form ausgelegt, welche keinen Rückschluss auf einzelne Grundstücke und die Vertragsparteien ermöglichen soll.¹⁰ Für eine Veröffentlichung von einzelnen Handänderungspreisen müsste das Grundkonzept umgestellt und insbesondere § 3 des Gesetzes angepasst werden.

Auch § 7 der Verordnung über das Grundbuch (VOGB, SG 214.310) müsste angepasst werden.

Die Publikation eines Transaktionspreises ermöglicht Rückschlüsse auf die finanziellen Verhältnisse der Vertragsparteien. Solange nicht nachgewiesen ist, dass die Publikation die Preissteigerung tatsächlich dämpft, ist die Massnahme nicht verhältnismässig.¹¹

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Balmer und Konsorten betreffend «Transparenz auf dem Grundstücksmarkt» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

¹¹ Ebenso die Kommission für Rechtsfragen in ihrem Bericht vom 30. August 2012 und der Nationalrat in seiner Vorprüfung Nr. 11.486 vom 05.03.2013.