



An den Grossen Rat

21.5690.02

WSU/P215690

Basel, 3. November 2021

Regierungsratsbeschluss vom 2. November 2021

## Interpellation Nr. 121 von Pascal Pfister betreffend «Wohnschutz, Klimaschutz und energetische Gebäudesanierungen»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 20. Oktober 2021)

«Basel-Stadt steht bei der Erneuerung seines Wohnraumes vor zwei grossen Herausforderungen:

- 1) Die Mieten steigen insbesondere aufgrund von Renditesanierungen seit Jahren weit stärker an als Konsument:innenpreise und Löhne. 2) Gleichzeitig sind vermehrt energetische Massnahmen angezeigt, um die Energieeffizienz der Gebäude zu verbessern und die Klimaziele zu erreichen.

Das schweizerische Mietrecht setzt bezüglich energetischer Massnahmen falsche Anreize, indem die Energieverbrauchskosten vollumfänglich auf die Mieterinnen überwältigt werden. Dadurch können die Eigentümer:innen der Immobilien diese Einsparungen nicht in die Amortisation der Investitionskosten einrechnen, wodurch ein zentraler Anreiz fehlt. Hingegen können Eigentümer:innen durch das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen von einer Vielzahl von Förderungsinstrumenten profitieren, insb. für die Bereiche:

1. Wärmedämmung der Gebäudehülle (Dach, Wände, Fenster)
2. Ersatz fossiler oder konventionell-elektrischer Heizungen durch Heizsysteme mit erneuerbaren Energien oder durch den Anschluss an ein Wärmenetz
3. Umfassende energetische Sanierungen oder Sanierungen in grösseren Etappen sowie Neubauten im Minergie-P Standard

Die Nationalen Forschungsprogramme 70 und 71 legen zudem nahe, folgende Punkte in die Überlegungen und Berechnungen miteinzubeziehen:

4. Schonender Umgang mit grauer Energie
5. Gebäudeintegrierte Photovoltaik
6. Verhalten der Gebäudenutzenden

Bau, Sanierung und Betrieb des Schweizer Gebäude- und Infrastrukturbestandes sind für einen signifikanten Anteil des Endenergieverbrauchs und der CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich. 20 Prozent dieser Emissionen gehen auf Neubau, Sanierung, Umbau und Abbruch zurück. (<https://nfp-energie.ch/de/dossiers/193/cards/319>).

Als ein weiteres wichtiges Thema gilt es zu nennen:

7. Effizienter Flächenverbrauch

Der Klimastreik Basel schreibt in seinem Plan dazu: "Erfreulicherweise ist in den letzten Jahren die Energieeffizienz von Gebäuden gestiegen. Dieser Erfolg wurde leider durch eine Zunahme der Wohnungsfläche pro Person zunichte gemacht."

(<https://uploads.strikinglycdn.com/files/5d0809cfd9ef-4ele-bcad-5a80dd2b70eb/Klimanotstand%20Ideensammlung%20-%20Klimastreik%20Basel%20Jan.%202021.pdf?fbclid=IwAR0-YQSPYmGgug8xvLiy7rb-emQTEkYUIVz7MQ2UNQuhUtjPE7UGhpf7Zak>).

Auch Wohnschutz ist Klimaschutz: In älteren Wohnungen ist der Flächenverbrauch viel geringer, wie die kürzlich veröffentlichte Gebäude- und Wohnungsstatistik aufzeigt (<https://www.bfs.admin.ch/news/de/2021-0066>).

In den allerneuesten Wohnungen ist der Verbrauch erfreulicherweise wieder tiefer. Dennoch muss dem Bestand Sorge getragen und der Markt so reguliert werden, dass ältere Wohnungen nicht so einfach vergrössert werden können und dann der Flächenverbrauch steigt. Übrigens ist der Flächenverbrauch im Kanton Genf sowohl im Bestand wie im Neubau deutlich tiefer als in Basel-Stadt. Zwischen Schutz von bezahlbarem Wohnraum und Klimaschutzzielen scheint bisweilen vermeintlich ein Zielkonflikt zu bestehen. Befeuert wird dies insbesondere durch die Empfehlung gewisser Banken, unter dem Vorwand energetischer Sanierungen nach der Methode "Alle Mieter raus" die Rendite von Liegenschaften zu maximieren.

Die nationale Abstimmung über das CO<sub>2</sub>-Gesetz vom Juni 2021 hat einmal mehr gezeigt, dass ökologische Anliegen nicht erfolgreich sind, wenn die sozialen Lasten nicht gerecht auf allen Schultern verteilt werden. Caritas Schweiz formuliert in ihrem Positionspapier zur Klimapolitik im August 2021: «Die klimapolitisch sinnvolle Erneuerung des Gebäudeparks und der Heizsysteme muss deshalb zwingend von Massnahmen zur Förderung von günstigem Wohnraum begleitet werden. Ebenso braucht es Vorgaben bei Leerkündigungen und Teilsanierungen, die Menschen mit tiefen Einkommen vor der Verdrängung aus ihren Wohnungen schützen. Möglich wären beispielsweise Vorgaben, dass die Mietkosten nach energetischen Sanierungen höchstens im gleichen Masse steigen dürfen, wie die Nebenkosten sinken.»

([https://www.caritas.ch/fileadmin/user\\_upload/Caritas\\_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/unsere-position/positionspapiere/2021/CA\\_Positionspapier\\_Klima-sozialeFragen\\_DE.pdf](https://www.caritas.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Schweiz/data/site/was-wir-sagen/unsere-position/positionspapiere/2021/CA_Positionspapier_Klima-sozialeFragen_DE.pdf)).

Eine erfolgreiche Sanierungs-Strategie zur energetischen Optimierung des baselstädtischen Wohnraums muss deshalb die Folgen auf Mietpreise und Wohnschutz miteinbeziehen und darauf Antworten finden. Der Zielkonflikt kann aufgelöst werden.

In diesem Kontext stellt der Interpellant dem Regierungsrat folgende Fragen:

1. Wie ist der aktuelle Stand bezüglich Sanierungen der Gebäude in Basel-Stadt in den genannten Bereichen 1-3 (Wärmedämmungen, Heizungen, Minergie-Standard)? In welchem Umfang wurden in den vergangenen Jahren jeweils Fördermittel gesprochen?
2. Wie schätzt der Regierungsrat den Bedarf in den drei genannten Bereichen ein?
3. Wie gedenkt der Regierungsrat einen schonen Umgang mit grauer Energie zu fördern und die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Neubau, Sanierungen, Umbau und Abbruch zu reduzieren?
4. Wie gedenkt der Regierungsrat, den effizienten Flächenverbrauch im Bestand zu schützen?
5. Wie teilen sich in Basel-Stadt die Investitionskosten im Bereich energetischer Sanierungen zwischen Mieter:innen, Eigentümerschaft und Subventionen der öffentlichen Hand auf?
6. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Vorschlag der Caritas, dass Sanierungskosten nur im Umfang der Nebenkosteneinsparungen auf Mieter:innen überwältzt werden können?

Pascal Pfister»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## 1. Einleitende Bemerkungen

Um die Klimaschutzziele erreichen zu können, ist es unabdingbar, den Gebäudebestand sukzessive energetisch zu optimieren und insbesondere die noch bestehende fossile Wärmeversorgung durch erneuerbare Systeme zu ersetzen. In den wenigsten Fällen sind jedoch energetische Vorgaben Treiber von Renditesanierungen.

## 2. Beantwortung der einzelnen Fragen

1. *Wie ist der aktuelle Stand bezüglich Sanierungen der Gebäude in Basel-Stadt in den genannten Bereichen 1-3 (Wärmedämmungen, Heizungen, Minergie-Standard)? In welchem Umfang wurden in den vergangenen Jahren jeweils Fördermittel gesprochen?*

### Bereich Wärmedämmung

Grundsätzlich werden im Bereich Wärmedämmung nur förderberechtigte Massnahmen gesondert erfasst. Die unten aufgeführten Angaben zu den Wärmedämmungen beziehen sich somit ausschliesslich auch auf Massnahmen, die das gesetzlich geforderte Minimum übertreffen und deshalb förderberechtigt sind.

Seit 2018 wurden rund 1'500 Projekte umgesetzt. Die sanierten Flächen betragen:

Dach:	192'000 m <sup>2</sup>
Wände und Böden:	140'000 m <sup>2</sup>
Fenster:	86'000 m <sup>2</sup>

Die zugesicherten und ausbezahlten Förderbeiträge betragen für diesen Zeitraum rund 23 Millionen Franken.

### Bereich Heizungen

Seit 2018 wurden 860 Projekte gefördert. Die installierte Leistung dieser Anlagen beträgt rund 212 MW. Es wurden 13,5 Millionen Franken an Förderbeiträgen ausbezahlt oder zugesichert.

### Bereich Minergie-Standard

Auf der Website des Vereins MINERGIE sind die im Kanton Basel-Stadt zertifizierten Gebäude aufgeführt. Aktuell haben 329 Gebäude ein provisorisches oder definitives Zertifikat der diversen MINERGIE-Standards. In Basel-Stadt werden ausschliesslich Gebäude mit den höchsten Standards MINERGIE-P oder MINERGIE-A finanziell gefördert. Es wurden seit 2018 sechs Gesuche eingereicht. Die Förderbeiträge belaufen sich auf knapp 740'000 Franken. Die Energiebezugsfläche dieser Gebäude beträgt etwas über 13'000 m<sup>2</sup>.

2. *Wie schätzt der Regierungsrat den Bedarf in den drei genannten Bereichen ein?*

### Bereich Wärmedämmung

Nötig wäre eine Erhöhung der Sanierungsrate. Bund und Kantone versuchen diese Sanierungsrate schon seit weit über 20 Jahre mit diversen Massnahmen zu erhöhen. Da dies nicht gelingt und die CO<sub>2</sub>-Emissionen der Gebäude rasch gesenkt werden müssen, fand in den letzten Jahren ein Paradigmenwechsel statt. Anstelle der Gebäudehülle müssen nun die fossilen Wärmeerzeuger durch erneuerbare Anlagen ersetzt werden. Dadurch lassen sich die CO<sub>2</sub>-Emissionen rascher und mit geringeren Kosten reduzieren.

### Bereich Heizungen

Der Umbau der Heizsysteme funktioniert sehr gut. Im vergangenen Jahr wurden beim Ersatz fossiler Heizungen 90% erneuerbare Heizsysteme eingesetzt. Bei den restlichen 10% mussten Massnahmen zur Verbesserung der Gebäudehülle umgesetzt werden.

### Bereich Minergie-Standard

In diesem Bereich gilt festzuhalten, dass die energetischen Vorschriften für Gebäude in Basel-Stadt sehr restriktiv sind. Bei Gebäuden, welche die kantonalen Vorschriften erfüllen, ist der End-

energiebedarf sehr tief und vergleichbar mit MINERGIE-Gebäuden. Ein Handlungsbedarf besteht somit nicht.

3. *Wie gedenkt der Regierungsrat einen schonen Umgang mit grauer Energie zu fördern und die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Neubau, Sanierungen, Umbau und Abbruch zu reduzieren?*

Wir verweisen auf die Beantwortung der Schriftlichen Anfrage Salome Bessenich betreffend «Umgang mit Grauen Emissionen im Bausektor».<sup>1</sup> Zentrale Massnahmen sind die Wiederverwertung und Weiterverwendung von Baustoffen sowie die Weiternutzung und Aufwertung der bestehenden Bausubstanz. Eine breite Förderung zur Reduktion der grauen Energie im Privatsektor zum Beispiel durch Förderbeiträge ist aufgrund der schwierigen Überprüfbarkeit kaum realisierbar. Der Kanton will bei diesem Thema eine Vorbildrolle einnehmen. Bei Wettbewerben und Ausschreibungen für Bauvorhaben im Finanz- und Verwaltungsvermögen wird bereits grosser Wert auf Nachhaltigkeitsaspekte im umfassenden Sinne gelegt. Dazu gehören auch die grauen Emissionen. Entsprechende Anforderungen (z.B. Labels) und Berechnungen werden je nach Aufgabe und Verfahren bereits heute angestellt und fliessen in die Entscheidungsfindung ein. Der Kanton realisiert auch immer wieder beispielhafte Projekte wie den Neubau AUE, das Kultur- und Gewerbehaus ELYS, die Wohnüberbauung Hirtenweg und das Primarschulhaus Wasgenring.

4. *Wie gedenkt der Regierungsrat, den effizienten Flächenverbrauch im Bestand zu schützen?*

In § 11 und § 34 der Kantonsverfassung ist festgehalten, dass der Staat Massnahmen zum Erhalt und der Schaffung von bezahlbarem Wohnungen trifft. Mit der per 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Wohnraumschutzverordnung wurden neue Regelungen zum Erhalt bezahlbarer Wohnungen im Bestand getroffen. Für bezahlbare Mietwohnungen gelten nun strengere Bewilligungsvorgaben bei Umbau, Sanierung und Abbruch (Ersatzneubau). Gleichzeitig strebt der Kanton im Neubau bei eigenen Projekten (Wohnbauprogramm 1'000+) oder beim geförderten Wohnungsbau, wie z.B. beim Baurechtsvertrag Plus einen effizienten Wohnflächenverbrauch an. Insbesondere maximale Wohnungsgrössen und Belegungsvorschriften tragen dazu bei, den Wohnflächenverbrauch pro Kopf zu beschränken. Viele Wohnbaugenossenschaften kennen ohnehin Belegungsvorschriften. Auch bei der Ausrichtung von Familienmietzinsbeiträgen wird auf die Belegung geachtet.

Der Wohnflächenverbrauch pro Person wird als statistischer Indikator jährlich erfasst. Hierbei ist festzustellen, dass im Kanton Basel-Stadt (im Gegensatz zur Gesamtschweiz) in den letzten Jahren dazu keine zunehmende Tendenz auszumachen ist (im Gegensatz zur Gesamtschweiz). Die durchschnittliche Wohnfläche im Kanton Basel-Stadt liegt derzeit bei 41.5 m<sup>2</sup> pro Person (Schweiz: 46.3 m<sup>2</sup>). Der Wohnflächenverbrauch dürfte primär mit dem Einkommen und der Höhe der Mietzinsen zusammenhängen. Inwieweit er auch direkt mit dem Alter der Wohnungen oder weiteren Faktoren zusammenhängt, lässt sich nicht ohne weiteres klären.

5. *Wie teilen sich in Basel-Stadt die Investitionskosten im Bereich energetischer Sanierungen zwischen Mieter:innen, Eigentümerschaft und Subventionen der öffentlichen Hand auf?*

Die Anteile der Förderbeiträge an den Investitionskosten sind, je nach Bereich, unterschiedlich hoch. Bei Massnahmen an der Gebäudehülle liegen sie tiefer als beim Ersatz der Heizungen. Da die Aufteilung der Kosten auf Mieterinnen und Mieter privatrechtlich geregelt ist, existieren dazu keine verlässlichen Zahlen. Die Anteile der Förderbeiträge an den Investitionskosten sind dagegen bekannt. Sie betragen für die unter Frage 1 aufgeführten Wärmedämmungen 5% der Investitionskosten. Bei den Heizsystemen liegt der Anteil bei 19%.

---

<sup>1</sup> Schreiben Nr. 21.5433.02 vom 1. September 2021

6. *Wie stellt sich der Regierungsrat zum Vorschlag der Caritas, dass Sanierungskosten nur im Umfang der Nebenkosteneinsparungen auf Mieter:innen überwältzt werden können?*

Der vom Interpellanten angeführte Vorschlag wird im Positionspapier der Caritas leider nicht weiter erläutert oder hergeleitet. Im Positionspapier wird dieser Vorschlag lediglich als mögliche Massnahme zur Verhinderung von Verdrängung durch Leerkündigung und Teilsanierung angeführt. Es sei auch darauf hingewiesen, dass der Vorschlag der Caritas sich lediglich auf energetische Sanierungen bezieht, weswegen nachfolgend der Fokus auf diese gelegt wird und allgemeine Ausführungen zu Sanierungen unterbleiben.

Gemäss Art. 269a lit b. OR stellen Mehrleistungen der Vermieterschaft ein Kriterium zur Erhöhung des Mietzinses dar. Als Mehrleistungen gemäss Art. 14 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG, SR 221.213.11) gelten insbesondere wertvermehrende Verbesserungen, worunter gemäss Art. 14 Abs. 2 VMWG auch folgende energetische Verbesserungen zu zählen sind:

- Lit. a. Massnahmen zur Verminderung der Energieverluste der Gebäudehülle
- Lit. b. Massnahmen zur rationelleren Energienutzung
- Lit. c. Massnahmen zur Verminderung der Emissionen bei haustechnischen Anlagen
- Lit. d. Massnahmen zum Einsatz erneuerbarer Energien
- Lit. e. Der Ersatz von Haushaltsgeräten mit grossem Energieverbrauch durch Geräte mit geringerem Verbrauch


Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen diese Massnahmen gleichermassen auch geeignet sein, die Nebenkosten der Mieterschaft zu senken, damit von einer wertvermehrenden Verbesserung und damit einer Mehrleistung gesprochen werden kann. Diese Mehrleistungen, d.h. der wertvermehrende Anteil der Investitionen, können gemäss Art. 14 Abs. 4 VMWG unter Berücksichtigung einer angemessenen Verzinsung, der Amortisation sowie der neuen Unterhaltskosten auf den Mietzins überwältzt werden.

Mit Inkrafttreten der Revision des kantonalen Gesetzes für die Wohnraumförderung (WRFG) und der kantonalen Wohnraumschutzverordnung per 1. Januar 2022 werden im Kanton Basel-Stadt zukünftig die zulässigen Mietzinsaufschläge nach einer Sanierung bzw. einem Umbau in gesetzlich bestimmten Fällen in der Höhe beschränkt und einer Mietzinskontrolle für die Dauer von fünf Jahren unterstellt. Im Bereich der überobligatorischen energetischen Massnahmen besteht zur Förderung dieser eine Ausnahmebestimmung. Für diese überobligatorischen Massnahmen gelangt weiterhin die obgenannte Berechnungsmethode gemäss bundesrechtlichem Mietrecht zur Anwendung. Obligatorische energetische Massnahmen sind hingegen bereits in den maximalen Mietzinsaufschlägen berücksichtigt. Entsprechend können diese nur in beschränktem Umfang durch eine Mietzinserhöhung auf die Mieterschaft überwältzt werden.

Eine Regelung, wonach energetische Sanierungen nur im Umfang der Nebenkosteneinsparungen auf die Mieterschaft überwältzt werden können, wäre sodann lediglich in zeitlich beschränktem Rahmen als bundesrechtskonform anzusehen. Eine dauerhafte betragsmässige gesetzliche Beschränkung wäre mit dem Bundesrecht nicht vereinbar.

Die verfügbaren Auswertungen zeigen, dass die Kosten für energetische Sanierungen, welche auf den Nettomietzins überwältzt werden können, in etwa den Nebenkosteneinsparungen bei energiebewusstem Verhalten entsprechen, so dass der Bruttomietzins ungefähr gleich hoch bleibt. In diesem Sinne erfolgt die Überwälzung von Sanierungskosten bereits heute im Umfang der potenziellen Nebenkosteneinsparungen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Handwritten signature of Beat Jans, consisting of stylized letters 'B' and 'J'.

Beat Jans  
Regierungspräsident

Handwritten signature of Barbara Schüpbach-Guggenbühl, written in a cursive style.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin