



An den Grossen Rat

17.5018.02

PD/P175018

Basel, 31. Mai 2017

Regierungsratsbeschluss vom 30. Mai 2017

Motion Tonja Zürcher und Konsorten betreffend „Bürgschaften für den Kauf bestehender Liegenschaften durch gemeinnützige Wohnbauträger“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. März 2017 die nachstehende Motion Tonja Zürcher und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die Mieten der Wohnungen auf dem Markt stiegen in den letzten drei Jahren um knapp 5% (Quelle: Mietpreisindex Homegate). Der durchschnittliche Mietpreis für eine verfügbare 3- bis 3.5-Zimmer-Wohnung liegt in Basel inzwischen bei 1'640 Franken (Quelle: Comparis, Stand 2016). Viele Menschen und Familien mit einem kleinen oder mittleren Lohn können sich eine solche Wohnung nicht mehr leisten. Verlieren sie ihre bestehende Wohnung oder suchen sie beispielsweise aufgrund veränderter Familiensituation eine neue Wohnung, ist es kaum noch möglich, eine solche zu einem bezahlbaren Preis zu finden.

Beim Schwarzen Peter sind zurzeit 400 obdachlose Menschen gemeldet. Je länger umso mehr, nicht nur die sogenannten Randständigen, sondern auch Menschen, die bis vor kurzem einen guten Job und eine eigene Wohnung hatten. Gleichzeitig werden immer mehr Häuser mit günstigen Wohnungen abgerissen oder luxussaniert, wodurch die Situation weiter verschlechtert wird.

Es gibt jedoch in Basel LiegenschaftsbesitzerInnen, denen das Wohl ihrer MieterInnen mindestens so wichtig ist, wie der finanzielle Gewinn. Solche LiegenschaftsbesitzerInnen können sich z.B. im Rahmen einer sozialen Nachlassplanung an Genossenschaften wenden, welche die Liegenschaft mit den bestehenden Bewohnenden übernehmen und dabei die Mietkosten gezielt so günstig wie möglich belassen. Bürgschaften des Kantons würden diesen Genossenschaften helfen, Hypotheken zu guten Konditionen aufzunehmen.

Mit dem Wohnraumförderungsgesetz (WRFG, §12 Abs. 1) können Bürgschaften bis höchstens 94% der anerkannten Anlagenkosten für die Schaffung von neuem, die Sanierung sowie für Um- und Ausbau von bestehendem Mietwohnraum gewährt werden. Bei der Abfassung und Beratung des WRFG wurde unterlassen zu berücksichtigen, dass der Sanierung oder einem Umbau der Liegenschaft in den allermeisten Fällen ein Kauf vorangeht.

Gemeinnützige Wohnbauträger haben das Problem, dass im Zeitpunkt des Kaufs nur sehr wenig Anteilschein- und Eigenkapital vorhanden ist. Sie sind deshalb auf eine hohe Hypothek, sprich Fremdfinanzierung, angewiesen. Diese kann mit einer Bürgschaft sichergestellt werden.

In unserer dicht besiedelten Stadt hat es nur noch wenige Möglichkeiten, bezahlbaren Wohnraum durch Neubauten zu schaffen. Ein Potential besteht im Kauf bestehender Häuser und Überführung dieser in die Vermietung nach Kostenmiete. Damit das WRFG die Verbürgung beim Kauf bestehender Liegenschaften möglich macht, soll v.a. §12 WRFG entsprechend angepasst werden.

Die Unterzeichnenden beantragen deshalb, dass der Regierung binnen 6 Monaten eine Ergänzung des Wohnraumförderungsgesetzes WRFG vorlegt, wonach auch beim Kauf bestehender Liegenschaften durch gemeinnützige Wohnbauträger, Bürgschaften und andere Fördermittel in Anspruch genommen werden können.

Tonja Zürcher, René Brigger, Leonhard Burckhardt, Thomas Grossenbacher, Jörg Vitelli, Andreas Zappalà, Harald Friedl, Pascal Pfister, Sarah Wyss, Beatrice Messerli, Martina Bernasconi, Beatrice Isler“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

In der am 9. September 2015 geänderten und am 24. April 2016 wirksam gewordenen Fassung bestimmt § 42 GO über die Motion:

§ 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.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Im Vergleich zur bisherigen Fassung von § 42 GO ist die Motion neu sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit mehr. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber nach wie vor von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. ^{1bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt,

wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. ^{1bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. ^{1bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, das kantonale Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG) vom 5. Juni 2013 (SG 861.500) dergestalt zu ergänzen, dass der Regierungsrat an Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus nicht nur wie bisher für den Bau oder die Sanierung von Mietwohnraum, sondern auch für den Kauf von bestehenden Liegenschaften als Mietwohnraum Bürgschaften und andere Fördermittel gewähren kann. Der entsprechende Gesetzesentwurf soll vom Regierungsrat binnen sechs Monaten vorgelegt werden.

Nach Art. 108 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) hat der Bund eine umfassende aber nicht ausschliessliche Kompetenz im Bereich der Wohnbau- und Wohneigentumsförderung. Die Kantone können paralleles Recht vorsehen, solange kein Widerspruch zu den Bestimmungen des Bundes entsteht. In diesem Sinne wurde das kantonale Wohnraumförderungsgesetz erlassen (§ 3 Abs. 2 WRFG). Gemäss Art. 46 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG) vom 21. März 2003 (SR 842) ist der Bund für die Koordination und Harmonisierung mit den Kantonen und den Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus zuständig.

Gemäss dem in der Motion genannten § 12 WRFG (Bürgschaften) kann der Regierungsrat nach heutigem Recht für «die Schaffung von neuem und die Sanierung sowie dem Um- und Ausbau von bestehendem Mietwohnraum» unter gewissen Auflagen Bürgschaften für Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gewähren. Dieser Wortlaut ist gemäss den Gesetzesmaterialien zu § 12 WRFG (GR Nr. 12.1202) und weiteren Bestimmungen des WRFG (vor allem § 5 Abs. 1 WRFG) dahingehend zu verstehen, dass Bürgschaften zur Finanzierung von verschiedenen Bauvorhaben eingesetzt werden können. Die nun mit der Motion bezweckte gesetzliche Ermöglichung von staatlichen Bürgschaften für die Unterstützung nicht nur von Bauvorhaben sondern auch von Käufen von Liegenschaften ist als mit dem übergeordneten Bundesrecht vereinbar anzusehen. Dem übergeordneten kantonalen Verfassungsrecht, vor allem § 34 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 23. März 2005 (SG 111.100), widerspricht dieser Motionsinhalt ebenfalls nicht. Im Übrigen sind auch die nur im Schlussantrag der Motion genannten, ansonsten aber nicht thematisierten «anderen Fördermittel» des WRFG weitgehend auf Bau- und nicht auf Erwerbsvorhaben ausgerichtet. Grundsätzlich kann auch die gesetzliche Ausdehnung weiterer Fördermittel des WRFG auf den Erwerb von Liegenschaften als mit dem übergeordneten Recht vereinbar bezeichnet werden, wobei im Umsetzungsfall jede einzelne Massnahme daraufhin zu prüfen wäre.

Mit der Motion wird die Änderung eines Gesetzes bezüglich einer auf Gesetzesstufe zu regelnden Materie bezweckt. Die Motion bezieht sich somit nicht auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid (§ 42 Abs. 2 GO).

Die Vorlage eines entsprechenden Gesetzesentwurfes durch den Regierungsrat innert sechs Monaten ist nicht von vornherein als unmöglich anzusehen.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Stellungnahme zur Motion

Mit dem Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) fördert und unterstützt der Kanton Basel-Stadt Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus mit verschiedenen Fördermassnahmen, namentlich mit Bürgschaften, Darlehen für Projektentwicklungen, Abgabe von Land im Baurecht und Beratungen. Mit Ausnahme von letzterer sind diese Fördermassnahmen jeweils mit Auflagen zur Verwirklichung der wohnpolitischen Ziele des Kantons verbunden, welche in § 10 der Wohnraumförderungsverordnung (WRFV) festgehalten sind.

Gemäss § 12 Abs. 1 WRFG können Bürgschaften für die Schaffung von neuem und die Sanierung sowie den Um- und Ausbau von bestehendem Mietwohnraum gewährt werden. Eine Bürgschaft wird folglich vom Regierungsrat im Zusammenhang mit einem Neubau oder im Hinblick auf eine Sanierung bzw. einen Um- oder Ausbau gewährt. Der Kanton hat zudem seine Bereitschaft signalisiert, auch für den einer Sanierung oder einem Umbau unmittelbar vorangehenden Kauf einer Liegenschaft eine Bürgschaft zu sprechen. Voraussetzung ist, dass ein Sanierungs-, Um- oder Ausbauprojekt zum Zeitpunkt der Antragsstellung baueingabereif ist. Die Gewährung einer Bürgschaft auf den reinen Kauf bestehender Liegenschaften ohne Sanierungs-, Aus- oder Umbauprojekte ist zurzeit nicht vorgesehen. Dies vor dem Hintergrund, dass beabsichtigt war, mit dem Wohnraumfördergesetz das gemeinnützige Wohnraumangebot im Kanton zu modernisieren. Wir gehen davon aus, dass die Absicht der Motionäre vor allem darin besteht, dass die Bürgschaften künftig auch für den reinen Kauf von Liegenschaften, d.h. ohne umfassendere Sanierungs-, Um- oder Ausbauabsichten, beantragt werden können.

Der Bund fördert bereits mit einer Reihe von Massnahmen den Kauf von Liegenschaften zu Gunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Er speist mit Krediten den Fonds de Roulement, den die beiden Dachorganisationen der gemeinnützigen Wohnbauträger (Wohnbaugenossenschaften Schweiz und Wohnen Schweiz) treuhänderisch verwalten. Daraus werden den Mitgliedern zinsgünstige Darlehen gewährt, u.a. für den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten. Darüber hinaus verbürgt der Bund die von der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) herausgegebenen Anleihen. Mit diesen Geldern gewährt die EGW Darlehen zur Finanzierung des preisgünstigen Wohnungsbaus, z.B. für die Ablösung von Hypotheken. Schliesslich leistet der Bund Rückbürgschaften für Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohngenossenschaften hbg, welche die Finanzierung von preisgünstigen Mietwohnungen ermöglicht und erleichtert damit auch den Erwerb von Liegenschaften.

Der Regierungsrat ist bereit, das Anliegen der Motion zugunsten des gemeinnützigen Wohnraumangebots vor diesem Hintergrund näher zu prüfen. Dies würde es auch ermöglichen, Bürgschaften zugunsten von Mietern zu gewähren, die in Erwägung ziehen, eine selbstbewohnte Liegenschaft zu erwerben. Die Gewährung solcher Bürgschaften würde ebenfalls an die Einhaltung wohnpolitischer Auflagen geknüpft werden.

Zurzeit wird die regierungsrätliche Wohnraumentwicklungsstrategie mit den drei Pfeilern betreffend die Förderung des gemeinnützigen Wohnraumangebots, die direkte Unterstützung von Menschen auf dem Wohnungsmarkt und die guten Rahmenbedingungen für Investitionen überarbeitet. Der Regierungsrat ist bereit, das Anliegen der Motion betreffend „Bürgschaften für den Kauf bestehender Liegenschaften durch gemeinnützige Wohnbauträger“ im Rahmen der Überarbeitung der Wohnraumentwicklungsstrategie näher zu prüfen. Eine Überweisung der Motion als Anzug würde es dem Regierungsrat gestatten, die Handlungsoptionen auszuloten und anschliessend dem Grossen Rat darzulegen, wie das Anliegen umgesetzt werden könnte.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Tonja Zürcher und Konsorten betreffend „Bürgschaften für den Kauf bestehender Liegenschaften durch gemeinnützige Wohnbauträger“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin