




## Wohnschutzverordnung Basel-Stadt

# Wohnschutzinitiative lässt Zahl der Baugesuche für Mietwohnungen einbrechen

**Seit dem Inkrafttreten der Wohnschutzverordnung im Kanton Basel-Stadt ist die Zahl der Baugesuche für den Wohnungsbau massiv zurückgegangen. Der Rückgang lässt sich nur partiell mit der allgemeinen Baukonjunktur begründen, wie ein Blick auf Referenzstädte und den Kanton Basel-Landschaft zeigt. Die Flaute ist weitgehend hausgemacht.**

Am 9. Dezember 2020 wurde in Basel-Stadt die Initiative «Ja zu echtem Wohnschutz» für gültig erklärt und am 28. November 2021 vom Stimmvolk angenommen. Am 28. Mai 2022 traten die neuen Bestimmungen der Wohnschutzverordnung in Kraft. Zweck der gesetzlichen Bestimmungen zum Wohnschutz ist der Erhalt von bezahlbarem Wohnraum in Zeiten von Wohnungsnot. Hierfür werden maximale Nettomietzinse bei Abbruch und Ersatzneubau sowie maximale Mietzinsaufschläge bei Sanierung, Renovation und Umbauten festgelegt. Zusätzlich ist die Begründung von Stockwerkeigentum für bereits gebauten Liegenschaften bewilligungspflichtig.

Die Festlegung von Mietzinsen im privatwirtschaftlichen Wohnungsbau wird demzufolge nach Sanierung und Ersatzneubauten nicht mehr vom Eigentümer entsprechend dem Marktpreis und im Rahmen des Mietrechts festgelegt, sondern von einem staatlichen Ausschuss, der Wohnschutzkommission. Die Mietzinse liegen deutlich unter der Marktmiete und gelten für fünf Jahre.

Nicht betroffen ist der Neubau von Wohnungen «auf der grünen Wiese» oder beispielsweise die Umnutzung von

Industriebrachen zu Wohnzwecken. Angesichts der praktisch inexistenten Baulandreserven im Stadtkanton und der langwierigen Prozesse zur Erschliessung des Potenzials von Industriebrachen ist der Neubauanteil am Wohnungsbau in Basel-Stadt in einer längerfristigen Perspektive vergleichsweise gering.

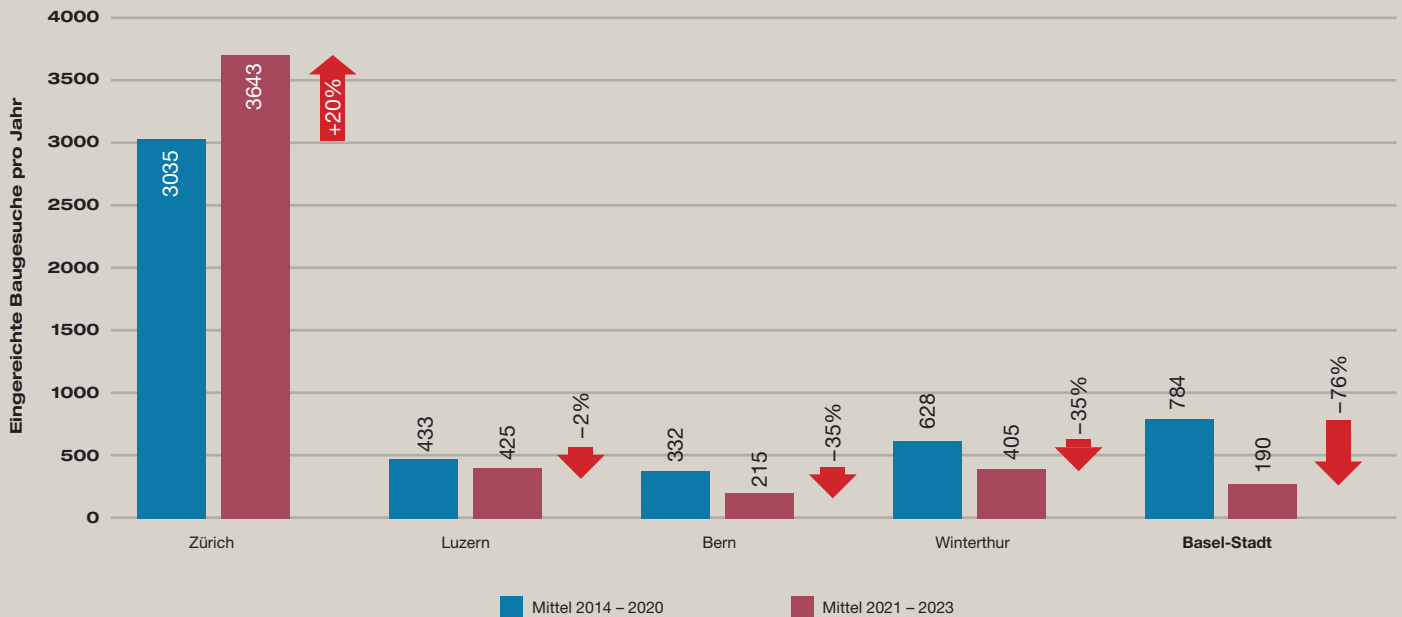
Von der Bewilligungspflicht und Mietzinskontrolle ebenfalls ausgenommen sind Liegenschaften mit drei oder weniger Wohnungen, Genossenschaftswohnungen sowie Liegenschaften mit ausschliesslich Luxuswohnungen oder Wohnungen zur Kurzzeitmiete von max. drei Monaten.

Umgekehrt können Sanierungen, Renovationen oder Umbauten unter die Bewilligungspflicht fallen, obwohl kein Baugesuch für die geplanten Massnahmen erforderlich ist – nämlich dann, wenn eine Wertvermehrung gem. Art. 14 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) vorliegt oder seitens der Vermieterschaft geltend gemacht wird. Beispiele sind die Erneuerung der Küche und der Küchengeräte oder der Einbau von Waschmaschine/Tumbler in der Wohnung, wenn vorher eine Gemeinschaftswaschküche genutzt werden musste. Mietzinsanpassungen aufgrund solcher Wertvermehrungen sind durch die Wohnschutzkommission bewilligungspflichtig. Schliesslich sind auch Erneuerungen meldepflichtig, die über den ordentlichen Unterhalt hinausgehen, selbst wenn keine Mietzinsanpassung erfolgt. Der Mietzins unterliegt danach für fünf Jahre der Kontrolle durch die Wohnschutzkommission.

## ABBILDUNG 1: BAUGESUCHE NACH ANZAHL WOHN EINHEITEN IN BASEL-STADT UND REFERENZSTÄDTEN

Vergleich Zeitperioden vor und nach Inkrafttreten der Wohnschutzverordnung in Basel-Stadt, Wohneinheiten der eingereichten Baugesuche im Jahresdurchschnitt der betreffenden Mehrjahresperioden, Wohnungsbau ab 3 Wohnungen pro Gebäude, Anbauten, Aufstockungen, Umbauten, Neubauten und Ersatzneubauten

Quelle: amtliche Statistiken, Infopro Digital Schweiz GmbH



Während die Bautätigkeit einzig in der Stadt Zürich der allgemeinen Baukonjunktur im Zeitraum 2021 bis 2023 zu widerstehen vermochte, verzeichneten die übrigen Referenzstädte einen Rückgang um bis zu einem Drittel. Basel sticht mit einem solchen um 76% besonders negativ heraus.

Im August 2024 zog die baselstädtische Regierung eine erste Bilanz über die Wirkung der Verordnung und kommt zum Schluss, dass erhebliche Nebenwirkungen feststellbar sind ([Medienmitteilung des Präsidialdepartements vom 15. August 2024](#)). «Demzufolge zeigt sich etwa eine generelle Abnahme der Sanierungstätigkeit. Dieser Rückgang scheint alle Wohnungen zu erfassen, nicht nur «Renditesanierungen». Weiter geht eine Mehrheit der befragten Personen von einem Rückgang der energetischen Sanierungen aus. Dies ist eine Folge des Rückgangs bei den Totalsanierungen: Energetische Sanierungen erfolgen meist im Rahmen von Totalsanierungen. Dadurch besteht ein Zielkonflikt zwischen den Verfassungsbestimmungen des Wohnraumschutzes und des Klimaschutzes (Netto-Null-Ziel 2037).»

### Zielsetzung der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung geht der Frage nach, wie sich die Wohnschutzverordnung auf die von ihr erfasste

Wohnbautätigkeit auswirkt. Sie zieht dafür die Entwicklung der Baugesuche heran und vergleicht deren Zahl mit Referenzstädten und mit Basel-Landschaft. Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass einerseits gemäss den vorherigen Ausführungen nicht alle baulichen Massnahmen eines Baugesuchs – wohl aber unter Bedingungen einer Bewilligung der Wohnschutzkommission – bedürfen und andererseits gewisse Baugesuche auf geplante Neubauobjekte oder genossenschaftliche Liegenschaften entfallen, die nicht von der Wohnschutzverordnung erfasst sind. Es ist naheliegend anzunehmen, dass die Zahl der Erneuerungen deutlich stärker zurückgegangen ist, als jene der Baugesuche für Wohnungen.

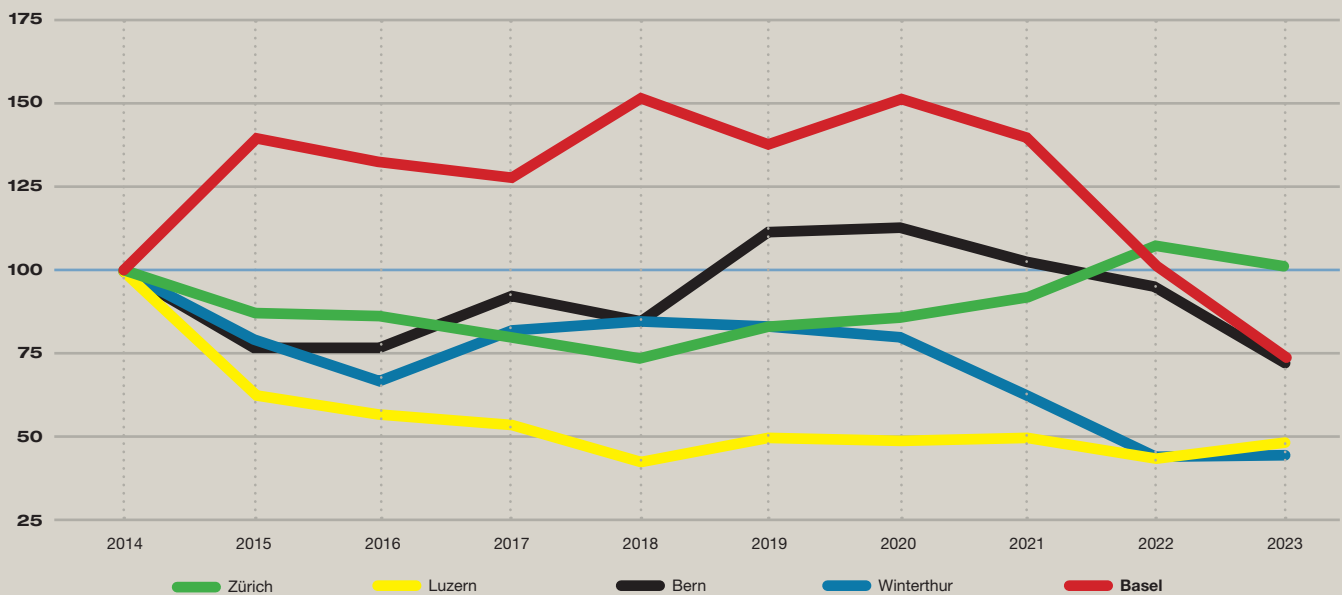
### Dramatische Entwicklung in Basel-Stadt

Die Zahl der geplanten Wohneinheiten, die einer Baubewilligungspflicht unterliegen, ist in Basel-Stadt vom Höchststand im Jahr 2018 (1074 Wohneinheiten) um 95% im Jahr 2023 (67 Wohneinheiten) regelrecht eingebrochen. Die Pla-

## ABBILDUNG 2: BAUGESUCHE NACH ANZAHL WOHNHEINHEITEN IN BASEL-STADT UND REFERENZSTÄDTEN

Wohneinheiten der eingereichten Baugesuche, gleitendes Mittel über 4 Jahre, Wohnungsbau ab 3 Wohnungen pro Gebäude, Anbauten, Aufstockungen, Umbauten, Neubauten und Ersatzneubauten, indiziert: 2014 = 100

Quelle: amtliche Statistiken, Infopro Digital Schweiz GmbH



Die Entwicklung der Baugesuche in Basel zeigt sich an der indizierten Gesuchszahl besonders dramatisch. Innert dreier Jahre hat sich die Zahl der Baugesuche nach Massgabe des gleitenden Mittels über 4 Jahre halbiert. Die jährlichen Zahlen sind für Basel sogar noch eindrücklicher: 2023 wurden nur noch Baugesuche für 67 Wohneinheiten eingereicht (geg. 1074 Wohneinheiten im Jahr 2018).

nungs- und Bautätigkeit ist damit faktisch zum Stillstand gekommen. Lediglich 2021 und in den ersten Monaten des Jahres 2022 bis zum Inkrafttreten der Wohnschutzverordnung war noch eine gewisse «Schlusspanik» festzustellen, weil altrechtliche Baugesuche nicht unter die Wohnschutzverordnung fallen. Dies wurde jüngst vom Verwaltungsgericht Basel-Stadt so bestätigt.

### Schlusslicht im Städtevergleich

Der Rückgang der Baugesuche für Neu- und Anbauten von Wohnungen ist in Basel-Stadt nach dem Inkrafttreten der Wohnschutzverordnung mehr als doppelt so markant wie in den nächst schwächeren Referenzstädten (Winterthur und Bern). Für die vorliegende Untersuchung wurde Basel-Stadt mit den Referenzstädten Zürich, Luzern, Bern und Winterthur verglichen. In der Stadt Zürich wurden in der Periode 2021 bis 2023 durchschnittlich Baugesuche für 20% mehr Wohneinheiten pro Jahr eingereicht als im Durchschnitt der sechs Vorjahre (2014 bis 2020, siehe Ab-

bildung 1). Aufgrund des Zinsanstiegs ab 2021 verzeichneten die übrigen Referenzstädte Luzern, Winterthur und Bern im Vergleich der jährlichen Durchschnittswerte der beiden Mehrjahresperioden einen Rückgang der geplanten Wohneinheiten um –2 bis –35%. In Basel-Stadt brach die Zahl der geplanten Wohneinheiten um nicht weniger als 76% ein. Der landesweite Trend ist auf die schwache Baukonjunktur bedingt durch steigende Baupreise und vorübergehend steigende Zinsen zurückzuführen. Die Entwicklung wird durch die zunehmende Überregulierung und Einsparungen, welche die Frist für die Erteilung von Baubewilligungen verlängern, noch verstärkt. Dies vermag jedoch im besten Fall die Hälfte des Rückgangs in Basel-Stadt zu erklären.

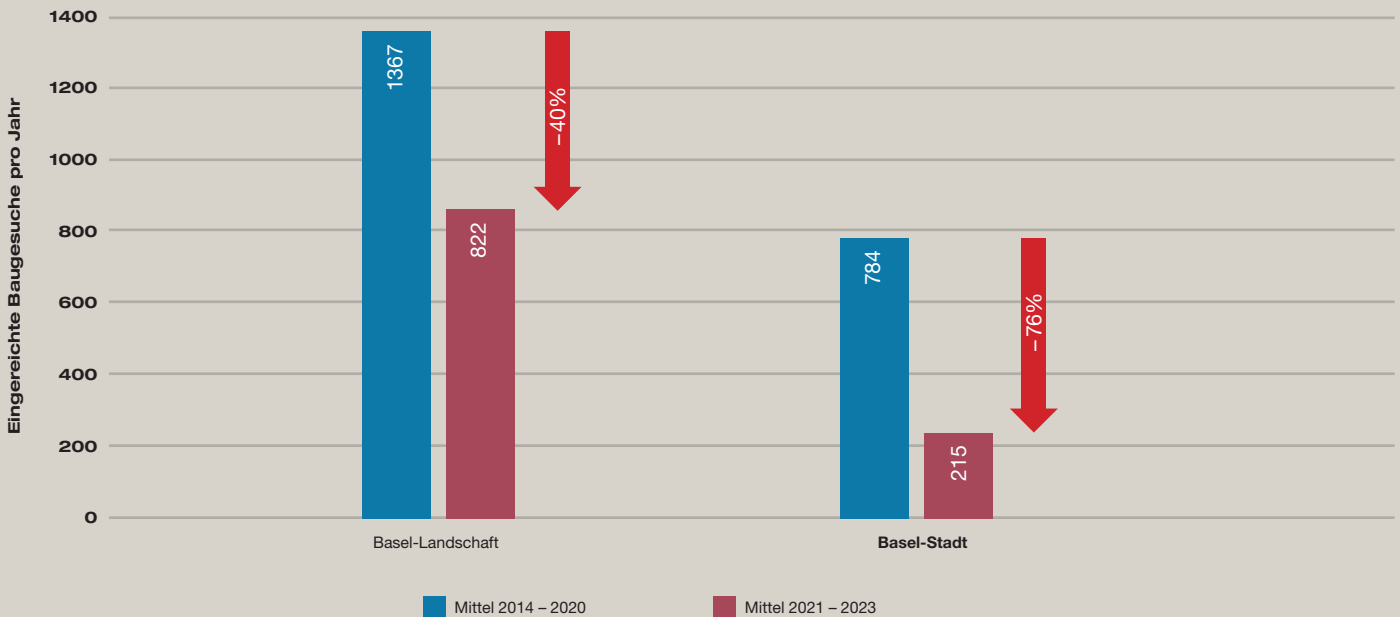
### Deutlich hinter Basel-Landschaft

Im Durchschnitt der Jahre 2021 bis 2023 betrug die Zahl der geplanten Wohneinheiten in Basel-Landschaft 60% des Niveaus der Jahre 2014 bis 2020 (siehe Abbildung 3). Die

### ABBILDUNG 3: BAUGESUCHE NACH ANZAHL WOHN EINHEITEN IN BASEL-STADT UND BASEL-LANDSCHAFT

Vergleich Zeitperioden vor und nach Inkrafttreten der Wohnschutzverordnung in Basel-Stadt, Wohneinheiten der eingereichten Baugesuche im Jahresdurchschnitt der betreffenden Mehrjahresperioden, Wohnungsbau ab 3 Wohnungen pro Gebäude, Anbauten, Aufstockungen, Umbauten, Neubauten und Ersatzneubauten

Quelle: amtliche Statistiken, Infopro Digital Schweiz GmbH



Die Entwicklung im Kanton Basel-Landschaft deckt sich mit jener der Referenzstädte (ausser Zürich). Ein Ausweichen der Bautätigkeit von Basel-Stadt in den Landkanton ist somit nicht oder noch nicht feststellbar.

Zahl ist somit «nur» um 40% und damit etwas gleich stark wie in verschiedenen Referenzstädten zurückgegangen. Ohne Einfluss externer Faktoren wie der Wohnschutzverordnung hätte man erwarten können, dass sich die Wohnbautätigkeit in Basel-Stadt und Basel-Landschaft aufgrund der räumlichen Nähe etwa im Gleichschritt entwickeln.

#### Blick auf die Wohnungsbaustatistik

Ein Blick in die [Wohnungsbaustatistik des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt](#) zeigt, dass sich der Rückgang noch nicht in der Zahl der fertiggestellten Wohneinheiten niederschlägt. Diese liegt für das Jahr 2023 mit 865 Einheiten (Nettoproduktion) zwar unter dem Höchstwert des Vorjahrs, aber weiterhin auf hohem Niveau, wobei über 60% auf zwei Grossprojekte entfallen. Einzelprojekte könnten gemäss Einschätzung der Kantons- und Stadtentwicklung auch weiterhin bestimmend für die Wohnungsbaustatistik sein, denn es stehen verschiedene Arealentwicklungen vor dem Ab-

schluss. Diese Einzelprojekte überspielen damit noch für eine gewisse Zeit den Trend der rückläufigen Baugesuche im Stadtkanton.

#### Hausgemachte Flaute im Mietwohnungsbau

Der langjährige Trend des abnehmenden Wohnungsbaus in den meisten der untersuchten Städte wird in der Stadt Basel durch die Wohnschutzverordnung beschleunigt. Aufgrund von langwierigen Baubewilligungen mit einer immer grösseren Regeldichte sowie wegen zunehmenden investorenfeindlichen Initiativen und Gesetzen wird kontinuierlich weniger in den städtischen Wohnungsbau investiert. Einzig die Stadt Zürich verzeichnet nach Massgabe des gleitenden Mittels über vier Jahre eine stagnierende Anzahl Baugesuche im Vergleich zu 2014, alle anderen Vergleichsstädte liegen darunter (siehe Abbildung 2). Die Wohnschutzverordnung in Basel bringt die Stadt, in der bis anhin erfreulich viel Wohnraum geschaffen wurde, ebenfalls in einen Abwärtstrend.

## Wohnungspolitische Einordnung

Mit Ausnahme von Links-Grün werden die negativen Folgen der restriktiven Wohnbaupolitik in Basel-Stadt mittlerweile von allen politischen Gruppierungen und von der Kantonsregierung anerkannt. Die Mitte-Partei hat im August 2024 die Volksinitiative «Ja zum vernünftigen Wohnschutz – für alle!» angekündigt, die fordert, dass die Kantonsverfassung und die Gesetze so angepasst werden, dass in Basel-Stadt wieder mehr Mietwohnungen neu gebaut und saniert werden. Im Weiteren sind verschiedene parlamentarische Vorstösse zur Wohnschutzverordnung im Grossen Rat hängig, und das Präsidialdepartement ist derzeit am Ausarbeiten einer Revision der Verordnung, unter anderem mit dem Ziel einer Anpassung der Überwälzungsformel von wertvermehrenden Investitionen.

Was die Bautätigkeit betrifft, ist zu erwarten, dass die Wohnschutzverordnung erst in den Jahren ab 2025 ihre volle Wirkung entfalten wird, da bisher noch Bauprojekte vollendet wurden, die noch nicht unter das geltende Regime fallen. Der vermeintliche Mieterschutz droht als Bumerang alle Mietenden über ein sinkendes Angebot und rückläufige Erneuerungen zu treffen. Besonders betroffen sind Zuzüger und Umzugswillige, die eine Wohnung im Stadtraum suchen. Die Regulierung führt dazu, dass Mietende in ihren Wohnungen verbleiben, obwohl diese nicht mehr ihren Bedürfnissen entsprechen. Interessant zu beobachten wird sein, wie sich diese «Illiquidität» auf die Mietzinsentwicklung auswirkt. Das Beispiel Genf zeigt, dass eine restriktive Regulierung der Mietzinse nicht zu einer erhofften Dämpfung der Mietzinsentwicklung, sondern sogar zu einer überdurchschnittlichen Mietzinssteigerung führen kann.

Ähnliche Ansinnen wie in Basel, die Mietzinsentwicklung mittels einer Bewilligungspflicht zu regulieren, gibt es auch in Zürich. Die Verantwortlichen sind gut beraten, die Fakten in Basel zur Kenntnis zu nehmen. •



Medienkontakt SVIT Schweiz:

Dr. Ivo Cathomen

Leiter Politik und Kommunikation SVIT Schweiz

Tel. 044 434 78 88

ic@svit.ch



Medienkontakt HEV Schweiz:

Adrian Spiess

Volkswirtschaftler

HEV Schweiz

Tel. 044 254 90 29

adrian.spiess@hev-schweiz.ch



Fachkontakt Swiss Real Estate Institute:

Prof. Dr. Peter Ilg

Institutsleiter

Tel. 043 322 26 84

Tel. 043 322 26 13 (Sekretariat)

peter.ilg@swissrei.ch

Veröffentlichung: Januar 2025