



Erläuterungen

zur Verordnung über die Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsverordnung; WRFV) und Inkraftsetzung des Gesetzes über die Wohnraumförderung (WRFG) vom 17. Juni 2014

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 5. Juni 2013 hat der Grosse Rat der Volksinitiative "Bezahlbares und sicheres Wohnen für alle!" das "Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumfördergesetz; WRFG) als direkten Gegenvorschlag gegenübergestellt. Das Gesetz wurde in der Volksabstimmung vom 22. September 2013 angenommen.

In § 22 WRFG wird dem Regierungsrat die Kompetenz zum Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen übertragen. Die Schlussbestimmungen sehen zudem vor, dass der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit des Gesetzes bestimmt.

Das Gesetz enthält zum einen Bestimmungen über den "Schutz bestehenden Wohnraums" (Abschnitt II, §§ 7 und 8 WRFG), und zum anderen Bestimmungen zur "Förderung des gemeinnützigen Wohnraumangebots" und zu "Weitere[n] Fördermassnahmen" (Abschnitte III und IV, §§ 9 ff). In § 23 WRFG ist vorgesehen, dass mit dem WRFG das "Gesetz über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnhäusern vom 20. November 1975 (GAZW)" aufgehoben wird, wobei der Grosse Rat einige Bestimmungen des GAZW in Abschnitt II des WRFG überführt hat. Im Hinblick darauf, dass der Vollzug der §§ 7-8 WRFG beim Bau- und Verkehrsdepartement liegt und es sich dabei im Wesentlichen um Vorschriften handelt, die eine grosse Nähe zum Baurecht haben, erscheint es angebracht, diese Vorschriften in einer separaten "Verordnung über den Abbruch und die Zweckentfremdung von Wohnraum" zu konkretisieren und in der Systematischen Gesetzesammlung bei den Bauvorschriften einzureihen ((Verordnung über den Abbruch und die Zweckentfremdung von Wohnraum).

Demgegenüber sollen sämtliche Fördervorschriften in einer eigenen "Verordnung über die Wohnraumförderung" (Wohnraumförderverordnung; WRFV) konkretisiert werden.

2. Grundzüge der Verordnung

Das WRFG sieht vor, dass der Kanton zur Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Mietwohnraum die Tätigkeit von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus fördern kann. Dazu nennt das Gesetz vier Instrumente: Beratung (§ 10 WRFG), die Gewährung von Darlehen für Projektentwicklungen (§ 11 WRFG), die Errichtung von Bürgschaften für Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus (§ 12 WRFG) und die Abgabe von Grundstücken im Baurecht (§ 13 WRFG). Die Verordnung konkretisiert diese vier Fördermittel und das Verfahren ihrer Gewährung im Kapitel A mit dem Titel "Förderung des gemeinnützigen Wohnraumangebots". Im Abschnitt I werden zunächst die Anforderungen näher ausgeführt, die an Vereinigungen gestellt werden, damit sie als Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus im Sinne des Gesetzes gelten können. Im Abschnitt II werden sodann die einzelnen Fördermassnahmen und die Voraussetzungen ihrer Gewährung konkretisiert.

Im Kapitel B werden die im Gesetz mit "weiteren Fördermassnahmen" bezeichneten Massnahmen ausgeführt. Im Abschnitt I wird das in § 16 WRFG verankerte Instrument der "Bereitstellung von günstigem Mietwohnraum für besonders benachteiligte Personen" konkretisiert. Im Abschnitt II wird vorerst lediglich bestimmt, welches die in § 14 WRFG genannte Behörde ist, die für ein Informations- und Beratungsangebot sorgt, das für Wohnvorhaben im Rahmen von privaten Investitionen zur Verfügung stehen soll.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Kapitel A zu den Förderinstrumenten

§ 1 Preisgünstige Wohnungen

In § 1 muss festgehalten werden, was unter "preisgünstigen Wohnungen" zu verstehen ist. Materiell soll jedoch auf eine eigenständige kantonale Definition verzichtet werden zu Gunsten eines Verweises auf das Bundesrecht. „Preisgünstige Wohnungen“ sind entsprechend Wohnungen, die sich innerhalb der geltenden Kostenlimiten erstellen lassen, die das Bundesamt für Wohnungswesen gemäss Verordnung des BWO vom 27. Januar 2004 über die Kostenlimiten und Darlehensbeträge für Miet- und Eigentumsobjekte vorgibt.

3.1.1 Abschnitt I: Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus

§ 2 Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus

§ 2 konkretisiert die Anforderungen, welche an Organisationen gestellt werden, damit sie als "Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus" im Sinne des WRFG gelten können. § 2 Abs. 1 entspricht im Wesentlichen der Bestimmung von Art. 37 der Verordnung über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsverordnung, WFV) vom 26. November 2003 (SR 842.1) des Bundes. Demnach ergibt sich die Gemeinnützigkeit einer Organisation aus einer Reihe von Anforderungen an die Statuten der Organisation. In Abs. 2 ist der Grundsatz festgehalten, dass der Nachweis der Gemeinnützigkeit der Organisation selbst obliegt. Entsprechend ist sie angehalten, mit ihrem Gesuch auf Leistungen gemäss §§ 11-13 WRFG die Statuten beizulegen. Im Fall der Leistungsgewährung obliegt es der Organisation, nachfolgende Statutenänderungen jeweils unaufgefordert nachzureichen.

§ 3 Dachorganisationen

Die Definition der Dachorganisationen unterscheidet sich von der Definition in Art. 38 WFV des Bundes dadurch, dass nicht die *überregionale*, sondern die *regionale* Tätigkeit hervorgehoben wird. Angesichts dessen, dass die Dachorganisationen mit gewissen Vollzugsaufgaben betraut werden (Beratung, Projektentwicklungsdarlehen) erscheint es sinnvoll, in erster Linie auf ihre regionale Verankerung abzustellen.

§§ 4 und 5 Geschäftsbericht und Rechnungslegung und Revisionspflicht

Beide Paragraphen entsprechen im Wesentlichen dem Wortlaut von Art. 39 und Art. 40 WFV des Bundes. Sie sollen sicherstellen, dass die gemeinnützigen Organisationen, die Förderleistungen beziehen, ihren Sorgfaltspflichten im Hinblick auf die Buchführung nachkommen. Im Unterschied zu den Bestimmungen von Art. 40 WFV müssen jedoch die Dachorganisationen nur eine eingeschränkte Revision durchführen. Ausgehend von den betriebswirtschaftlichen Kennzahlen entspräche dies den Anforderungen des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) betreffend Revisionspflicht der Dachorganisation Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz.

§ 6 Übertragung von Aufgaben

Die §§ 10 und 12 WRFG enthalten explizite gesetzliche Grundlagen für die Aufgabendelegation des Staates. § 11 WRFG (Projektentwicklungsdarlehen) ist etwas anders formuliert, indem festgehalten wird, dass der Kanton zur Förderung der Entwicklung von Projekten zinsvergünstigte Darlehen gewähren kann. Im Ratschlag des Regierungsrats zum WRFG vom 22. August 2012

(Nr. 12.1202.01) wurde jedoch bereits festgehalten, dass die Vergabe der Einzeldarlehen für die konkreten Projekte nicht direkt durch den Kanton erfolgen soll. Es wurde vielmehr immer davon ausgegangen, dass diese Aufgabe durch eine Dachorganisation wahrgenommen würde. Der Mechanismus dieser Aufgabendelegation wurde bereits im Ratschlag beschrieben und orientiert sich ebenfalls an den entsprechenden Bestimmungen des Bundes. So wird der Kanton einer Dachorganisation ein Darlehen zwecks Äufnung eines Fonds gewähren, damit diese anschliessend die Projektdarlehen an die einzelnen Organisationen vergeben kann. Im Hinblick auf die unterschiedlichen vorgesehenen Fälle der Aufgabenübertragung bietet es sich an, in der Verordnung eine allgemeine Norm vorzusehen, die die Grundzüge der Aufgabenübertragung festhält. So bestimmt § 6 zunächst, dass die in §§ 10-12 WRFG vorgesehenen Vollzugsaufgaben an eine Dachorganisation übertragen werden. Dies impliziert, dass jede Aufgabe nur von einer einzigen Dachorganisation wahrgenommen wird, dass also nicht mehrere Dachorganisationen mit der Wahrnehmung der gleichen Vollzugsaufgabe betraut werden (Beratung, Vergabe der Projektentwicklungsdarlehen, Vorprüfung der Gesuche für die Gewährung einer Bürgschaft). Umgekehrt ist es theoretisch nicht ausgeschlossen, dass verschiedene Vollzugsaufgaben durch verschiedene Dachorganisationen wahrgenommen werden. Wie der Regierungsrat bereits an mehreren Stellen im Ratschlag ausgeführt hat, ist jedoch fest damit zu rechnen, dass lediglich der Dachverband der Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz als Partner für den Kanton in Frage kommen wird. Die Aufgabenübertragung erfolgt gemäss den Bestimmungen des Staatsbeitragsgesetzes (SG 610.500).

3.1.2 Abschnitt II: Fördermassnahmen

§ 7 Darlehen für Projektentwicklungen

Wie der Regierungsrat bereits im Ratschlag ausgeführt hat, ist es wenig zielführend, wenn der Kanton im Hinblick auf die Ausrichtung solcher Darlehen die Prüfung der einzelnen Projekte übernimmt. Vielmehr soll eine Dachorganisation (vorgesehen ist namentlich die Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz) einen Projektentwicklungsfonds errichten, der zum einen durch freiwillige Beiträge der Mitglieder und andererseits durch ein Darlehen des Kantons in der Höhe von maximal 5 Millionen Franken gespiesen wird. Es ist vorgesehen, dass der Dachorganisation das Darlehen nicht auf einmal, sondern in Tranchen ausgerichtet wird. In einem ersten Schritt sollen 2.5 Millionen Franken ausbezahlt werden. Aus diesem Fonds werden den einzelnen Organisationen Projektentwicklungsdarlehen gewährt. Grundsätzlich wird die Dachorganisation über die Verwendung der Mittel entscheiden, doch wird der Leistungsauftrag die Dachorganisation dazu verpflichten, die im Gesetz vorgesehenen und in der Verordnung konkretisierten Auflagen bei der Vergabe von Darlehen einzuhalten. Die Dachorganisation wird weiter dazu verpflichtet, den Fonds separat auszuweisen und mit dem Geld eine risikoarme Anlagestrategie zu verfolgen, indem es bei einem Bankinstitut verzinslich angelegt oder in risikoarme Obligationen zu investieren ist. Ausnahmsweise können auch kurzfristige Anlagen bei Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus getätigt werden, die grundpfandrechlich zu sichern sind. Die Vorgaben zur Anlagestrategie des Projektentwicklungsfonds entsprechen den bundesrechtlichen Vorschriften (Art. 43 Abs. 3 WFV). Die Projektentwicklungsdarlehen werden auf der Basis von Darlehensverträgen zwischen der Dachorganisation und der jeweils begünstigten gemeinnützigen Organisation gewährt.

§ 8 Bürgschaften

Die Verordnung hält fest, dass die Bürgschaft grundsätzlich in der Form der Solidarbürgschaft gemäss Art. 496 OR gewährt wird und somit privatrechtlicher Natur ist. Die Gewährung einer Bürgschaft setzt voraus, dass eine Dachorganisation erklärt, dass die für die Bürgschaft erforderlichen Voraussetzungen in Bezug auf die Einhaltung der allgemeinen Auflagen gemäss § 10 erfüllt sind. Der Entscheid über die Bürgschaft und die Anordnung der mit ihr verbundenen Auflagen im privatrechtlichen Bürgschaftsvertrag obliegt jedoch dem Regierungsrat. Die Finanzverwaltung ist zuständig für die Vorbereitung dieses Entscheids.

§ 9 Abgabe von Grundstücken im Baurecht

Die Abgabe von Grundstücken an Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus im Baurecht ist in § 13 WRFG geregelt. Der Anwendungsbereich von § 13 WRFG und von § 9 WRFG bleibt auf jene Baurechtsverträge begrenzt, die der Kanton mit Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus abschliesst im Hinblick auf das im WRFG enthaltene Ziel der Förderung des gemeinnützigen Wohnraumangebots. Diese Baurechte werden nach Massgabe des vom Regierungsrat genehmigten Mustervertrags „Partnerschaftlicher Baurechtsvertrag Plus“ eingeräumt und mit Auflagen gemäss § 10 verbunden. In diesem Mustervertrag wird beispielsweise auch gefordert, dass ein Erneuerungsfonds eingerichtet wird. Für die übrigen Baurechtsverträge, die mit Wohngenossenschaften und anderen Baurechtsnehmern abgeschlossen werden, gelten diese Auflagen nicht.

Der Kanton wird somit nicht dazu verpflichtet, *jedes* Baurecht, das er gewährt, mit wohnpolitischen Auflagen zu verbinden. Dies wäre unverhältnismässig und war vom Gesetzgeber auch nicht so gewollt. Auflagen gemäss § 10 werden jedoch dort gemacht, wo der Baurechtsnehmer im Gegenzug in den Genuss einer geldwerten Förderung kommt. Während die Fachzuständigkeit bei Immobilien Basel-Stadt liegt, bedürfen die Baurechtsverträge zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung durch den Regierungsrat.

§ 10 Allgemeine Auflagen für die Gewährung von Leistungen gemäss §§ 11-13 des Gesetzes

Das WRFG hält fest, dass Darlehen für Projektentwicklungen, Bürgschaften und die Abgabe von Grundstücken im Baurecht an "Auflagen zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit und Qualität der Bauvorhaben" sowie an "wohnpolitische Auflagen" gebunden sind (§ 11 Abs. 1, § 12 Abs. 4 und § 13 Abs. 3 WRFG). Diese Auflagen werden nun in § 10 konkretisiert.

In Abs. 1 wird festgehalten, dass die genannten Leistungen ausschliesslich im Hinblick auf die "Schaffung von neuem und die Sanierung sowie den Um- und Ausbau von bestehendem Mietwohnraum" erfolgen. Diese Formulierung entspricht dem Wortlaut von § 12 Abs. 1 und § 13 Abs. 1 WRFG. In § 11 Abs. 1 WRFG ist naturgemäss nicht von der "Schaffung", sondern von der Förderung der "Entwicklung von Projekten für den Neu-, Um- und Ausbau sowie die Sanierung von Mietwohnraum" die Rede. Entscheidend ist, dass in §§ 11-13 nicht vom "Erhalt" von Mietwohnraum die Rede ist. Entsprechend dem Gesetzeswortlaut können die vom WRFG vorgesehenen Leistungen somit nicht in Anspruch genommen werden, wenn eine Genossenschaft eine bestehende Liegenschaft lediglich übernimmt, ohne dass damit neuer Mietwohnraum entsteht oder ohne dass bestehender Mietwohnraum saniert, um- oder ausgebaut würde. Im Anwendungsbereich der Bürgschaft ergibt sich dies auch explizit aus § 12 Abs. 3 WRFG, in dem festgehalten wird, dass eine Bürgschaft „ab Baubeginn“ für eine Dauer von maximal 30 Jahren gewährt wird. Selbstredend fällt auch die Förderung von Eigentumswohnungen ausser Betracht.

In Abs. 2 werden die Anforderungen umschrieben, welche die geförderten Objekte selbst zu erfüllen haben. So müssen die Objekte gemäss lit. a nach wirtschaftlichen Grundsätzen realisiert werden. Im WRFG werden zudem Auflagen zur Sicherstellung der Qualität der Bauvorhaben erwähnt (in § 11 Abs. 1, in § 12 Abs. 4 und in § 13 Abs. 3). In der vorliegenden Verordnung soll jedoch auf konkrete Auflagen zur Qualität verzichtet werden. Weil die Sicherstellung einer angemessenen Qualität als selbstverständlich gilt, wird einzig aber immerhin die „städtebaulich und architektonisch gute Qualität“ eingefordert. Gute Qualität wird durch gute Planung erreicht und bedeutet nicht eine Verteuerung von Bauvorhaben. Daher gilt es bei Projektentwicklungen, Bürgschaften und der Abgabe von Grundstücken im Baurecht eine sorgfältige Planung sicherzustellen. Die geförderten Objekte müssen gemäss lit. a aber in einem "energetisch zeitgemässen Standard" realisiert werden. Diese Formulierung ist bewusst offen gewählt und lässt es zu, dass die Objekte entweder in einem speziellen Energiestandard erstellt werden oder "lediglich" den gesetzlichen Anforderungen des Kantons Basel-Stadt genügen, welche bereits auf einem sehr hohen Niveau sind.

Bereits im regierungsrätlichen Ratschlag wurde skizziert, an welche Inhalte bei den im Gesetz vorgesehenen wohnpolitischen Auflagen gedacht wurde. Erwähnt wurden die Wohnsitzpflicht, Vorgaben zur Wohnraumbelegung, zur Wohnungsgrösse oder Vorgaben im Hinblick auf die Vermietung der Wohnungen zu Gunsten einer ausgewogenen sozialen Durchmischung der Bewohnerschaft. Auf die Festlegung von Einkommens- und Vermögensgrenzen für die Haushalte in gefördertem Wohnraum wurde im regierungsrätlichen Ratschlag hingegen bewusst verzichtet. Die wohnpolitischen Auflagen werden nun in Abs. 2 lit. b und in Abs. 3 wie folgt konkretisiert:

- Um die Grösse des geförderten Wohnraums zu beschränken, wird in lit. b eine Vorschrift in Bezug auf die maximale Fläche der in den Objekten enthaltenen Wohnungen statuiert. Damit soll vermieden werden, dass Wohnraum speziell gefördert wird, der unverhältnismässig grosszügig und damit luxuriös ist. Die Flächenvorschrift soll zudem dazu beitragen, dass die geförderten Wohnungen auch tatsächlich zugunsten der anvisierten Mietersegmente (insbesondere Familien) erstellt oder erhalten werden. Weiter wird in Kombination mit der Belegungsvorschrift (vgl. § 10 Abs. 3 lit. c) dem Fördergrundsatz der Schonung von Ressourcen und Umwelt (§ 2 Abs. 1 lit. d WRFG) Rechnung getragen.
- Für die Messung der Fläche der Wohnungen wird auf den Begriff der Nutzfläche abgestellt. Diese wird mittels Bezug auf die SIA-Norm 416 „Flächen und Volumen von Gebäuden“ definiert. Als Alternativen wurden die Begriffe der Wohnfläche und der Nettogeschossfläche ebenfalls geprüft, jedoch verworfen. Dabei wäre die Verwendung des Begriffs der Wohnfläche im Zusammenhang mit der Wohnraumförderung zwar allgemein einleuchtend, jedoch fehlt eine gebräuchliche, einfache und hinreichende Definition. Die Definition der Nettogeschossfläche ist zwar ebenfalls nach SIA normiert. Deren Betrachtungsweise schliesst jedoch Installationsschächte mit ein, welche von Bewohnern nicht direkt nutzbar sind. Der Begriff der Nutzfläche berücksichtigt demgegenüber genau die Flächen, die tatsächlich dem Wohnen dienen. Er ist zudem hinreichend definiert und gebräuchlich im Zusammenhang mit der Schaffung und dem Erhalt von Wohnraum und sollte entsprechend einfach in der Handhabung sein.
- Für die Ermittlung der Nutzfläche sollen ausserhalb der Wohnung liegende Nutzflächen wie z.B. Mansarden, Kellerräume oder Einstellplätze nicht mitgezählt werden. Ebenfalls nicht mitgezählt werden sollen Flächen von Räumen, bei welchen die Raumhöhe geringer ist als 1.80 Meter (angelehnt an die Bruttogeschossflächen-Definition gemäss § 8 Abs. 3 des Bau- und Planungsgesetzes). Diese beiden Zusätze sind deshalb notwendig, weil gemäss SIA-Norm 416 zum einen auch ausserhalb der Wohnung liegende Nutzflächen (Mansarden, Kellerräume und Einstellplätze) und zum anderen Nutzflächen mit jeder Raumhöhe (also auch solche unter Dachschrägen) mitgezählt würden. Gemeinschaftsräume wie Gästewohnungen und Partyräume sollen der Nutzfläche des zu fördernden Objekts zugeschlagen werden. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass Gemeinschaftsräume es erlauben, die privaten Räume kleiner zu bemessen.
- Die Nutzfläche ist zunächst nach der Zimmerzahl zu bestimmen und für das gesamte Objekt zu summieren (die Summe von z.B. vier Einzimmerwohnungen mit je 30m^2 plus drei Vierzimmerwohnungen mit je 115m^2 plus eine Fünzimmerwohnung mit 125m^2 ergibt für das gesamte Objekt eine Fläche von 590m^2). In einem geförderten Objekt darf diese Summe den Wert eines Vergleichsobjektes nicht überschreiten, das die in der Verordnung genannten Flächenwerte aufwiese. Die in der Verordnung genannten Flächenwerte des Vergleichsobjektes übersteigen die Flächenwerte von Mietwohnungen des statistischen Durchschnitts des Kantons Basel-Stadt um 10%. Zudem wurden die Werte unter Berücksichtigung aktueller Projekte von Genossenschaften in Basel festgelegt. Sie werden in der Verordnung in Quadratmetern festgeschrieben. Im vorstehenden Beispiel wäre der entsprechende Wert für die Nutzfläche des Objekts 590m^2 , doch wären die Einzimmerwohnungen und die Fünzimmerwohnung im Vergleich zum um 10% erhöhten kantonalen Durchschnittswert der jeweiligen Wohnungen etwas kleiner, während die Vierzimmerwohnungen etwas grösser wären. Das Abstellen auf die Summe aller Nutzflächen der im Objekt enthaltenen Wohnungen (inkl. der Nutzflächen der

Gemeinschaftsräume mit einer erweiterten Wohnnutzung) hat wiederum den Vorteil, dass der Wohnraum innerhalb des Objekts flexibel eingeteilt werden kann.

- In Abs. 3 werden die wohnpolitischen Auflagen festgelegt, welche die Leistungsbezüger im Hinblick auf die Mieterschaft der geförderten Wohnungen zu erfüllen haben. Es gilt zu beachten, dass die Verordnung nicht die Mieterinnen und Mieter selbst verpflichtet, sondern ausschliesslich Vorgaben machen kann, welche den Empfängerinnen und Empfängern der Förderleistungen als Auflagen aufzuerlegen sind. Diese Vorgaben betreffen die Ausgestaltung der Mietverhältnisse zu Gunsten der sozialen Durchmischung (diskriminierungsfreie Auswahl) und die Wohnsitzpflicht (Vermietung an Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz in Basel-Stadt), sowie die Auferlegung von Belegungsvorschriften. Im Hinblick auf die im Ratschlag dargelegten wohnpolitischen Ziele soll festgelegt werden, dass die geförderten Wohnungen höchstens ein Zimmer mehr als Bewohnerinnen und Bewohner aufweisen dürfen, dass diese Belegungsvorschrift während der gesamten Dauer des Mietverhältnisses einzuhalten ist und nur in begründeten Ausnahmefällen davon abgewichen werden darf. Es obliegt den geförderten gemeinnützigen Organisationen, diese Vorgaben beispielsweise in ihren Statuten oder in ihren Mietreglementen festzuhalten und sie gegenüber den Mieterinnen und Mietern auch durchzusetzen.

In Absatz 4 wird schliesslich festgehalten, dass der Mietzins der Wohnungen nach dem Grundsatz der Kostenmiete zu bemessen ist. Der Ratschlag des Regierungsrates erwähnt zwar das Erfordernis einer Kostenmiete nicht, doch wurde immer von der Annahme ausgegangen, dass es sich bei den von den gemeinnützigen Wohnbauträgern erhobenen Mietzinsen um Kostenmieten handelt. Dieser Grundsatz ist auch in der „Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger in der Schweiz“ vom 1. Januar 2013 verankert. Mit einer entsprechenden Auflage soll deshalb explizit festgehalten werden, dass die Mietzinsen nach der Kostenmiete zu bemessen sind. Der Bund beispielsweise gibt in der Verordnung über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum des Bundes vom 26. November 2003 (WFV) die anrechenbaren Liegenschaftskosten vor. Damit soll sichergestellt werden, dass die Objektförderung ausschliesslich den betreffenden Objekten respektive deren Mieterschaft zu Gute kommt und dass beispielsweise Quersubventionierungen von geförderten zu nicht geförderten Objekten nicht möglich sind. Statt einer eigenen Definition der Kostenmiete, greift Abs. 4 auf Art. 8 WFV zurück, welcher die Liegenschaftskosten definiert, die bei preisgünstigen Mietwohnungen im Falle einer Förderung im Rahmen der Festsetzung des Mietzinses angerechnet werden können. Dabei soll jedoch auf die dortige Beschränkung des Baurechtszinses (Art. 8 Abs. 4) verzichtet werden, damit sichergestellt werden kann, dass das Finanzdepartement beim Abschluss eines Partnerschaftlichen Baurechtsvertrags Plus nicht durch die Bestimmungen zu Abs. 4 eingeschränkt wird. Zudem möchte der Kanton die Höhe der Amortisationen nicht festlegen. Deshalb soll von einer Vorschrift gemäss Art. 8 Abs. 5 WFV abgesehen werden. Auf die Bestimmungen gemäss Art. 8 Abs. 7 WFV kann schliesslich verzichtet werden, da sie selbstverständlich sind.

§ 11 *Auskunftspflicht*

Wer Leistungen aufgrund der §§ 11-13 des Gesetzes beantragt oder bezieht, soll dazu verpflichtet werden, der Dachorganisation, dem Finanzdepartement sowie der Finanzkontrolle des Kantons Basel-Stadt auf Verlangen alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die Bestimmung zur Auskunftspflicht orientiert sich an der entsprechenden Formulierung von § 14 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes.

3.2 Kapitel B zu den weiteren Förderinstrumenten

3.2.1 Abschnitt III: Bereitstellung von günstigem Mietwohnraum für besonders benachteiligte Personen

Im regierungsrätlichen Entwurf zum WRFG war ein Abschnitt mit mehreren Paragraphen enthalten, der die Errichtung einer Stiftung für günstigen Wohnraum zum Gegenstand hatte (§§ 16-30 E-WRFG). Vorgesehen war, die Stiftung mit einem Gründungskapital von 15 Mio. Franken auszustatten. Der Grosse Rat hat auf Empfehlung der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK) die Errichtung einer Stiftung abgelehnt, obwohl im Grundsatz anerkannt wurde, dass in besonderen Fällen Bedarf für eine Vermietung von Sozialwohnungen durch die Sozialhilfe Basel besteht (vgl. Bericht der WAK, S. 15). Entsprechend wurde vom Grossen Rat anstelle der Gesetzesartikel über die Errichtung der Stiftung eine Bestimmung ins Gesetz aufgenommen die in allgemeiner Form festhält, dass der Kanton besonders benachteiligten Personen in bestimmten Fällen günstigen Mietwohnraum zur Verfügung stellen kann (§ 16 WRFG). Bereits im Gesetz sind die Vorgaben formuliert, nach denen diese Leistung erbracht werden kann. So soll der bereitgestellte Mietraum kostengünstig sein (der Mietzins ist also nach den Grundsätzen der Kostenmiete zu bemessen). Weitere Vorgaben betreffen die Grundflächen und den Mieterkreis. Dieser soll sich auf "besonders benachteiligte Personen" beschränken. Das Gesetz zählt dazu Personen, die Anspruch auf Familienmietzinsbeiträge, Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV/IV haben und trotz dieser Sozialleistungen keine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohnung finden, weil sie aufgrund ihres soziokulturellen Hintergrunds, der Familiengrösse oder mangelnder Wohnkompetenz zusätzlich benachteiligt sind. In § 16 Abs. 3 WRFG wird sodann ausdrücklich statuiert, dass Personen, welche diese Voraussetzungen erfüllen, keinen Rechtsanspruch auf Abschluss eines Mietvertrags haben. In diesem Abschnitt der Verordnung sollen § 16 WRFG und insbesondere die Zuständigkeiten beim Vollzug konkretisiert werden.

§ 12 Zuständigkeiten

Mit dem Verzicht auf die Errichtung einer Stiftung hat der Grosse Rat entschieden, dass die Bereitstellung von günstigem Mietwohnraum unter Rückgriff auf die bestehenden Verwaltungsstrukturen geschehen soll. Weil die Wohnungen nur an jene Personen abgegeben werden dürfen, die dem in § 16 WRFG genannten Mieterkreis entsprechen, erscheint es angebracht, dass die Sozialhilfe Basel (SH) die Aufgabe der Bereitstellung des Mietwohnraums übernimmt. Die SH ist damit auch für die Auswahl der Mieterschaft und für die Bewirtschaftung, den Betrieb und den Unterhalt des Wohnraums zuständig. In Abs. 2 wird sodann festgehalten, dass die Beschaffung und die Instandsetzung der Gebäude durch Immobilien Basel-Stadt (IBS) erfolgen. Diese Aufgabenteilung zwischen IBS und SH besteht heute bereits im Bereich der Notwohnungen und hat sich bewährt. An ihr soll deshalb grundsätzlich festgehalten werden. Die IBS wird der SH eine angemessene Anzahl von Wohnungen vermieten, die diese an die eigentlichen Mieterinnen und Mieter des Mieterkreises weitervermieten wird. Im Aussenverhältnis wird jedoch die SH als Vermieterin der Wohnungen auftreten.

Die SH übernimmt mit dem Vollzug von § 16 WRFG eine neue Aufgabe, wie dies auch von der WAK ausdrücklich anerkannt wurde (S. 17 des WAK-Berichts). Es wird ihr für die Wahrnehmung dieser Aufgabe deshalb künftig ein angemessenes jährliches Budget von rund 370'000 Franken zur Verfügung zu stellen sein (vgl. die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen in Kapitel 4).

§ 13 Lage des Wohnraums

Die WAK hat ihren Verzicht auf die Stiftungslösung u.a. damit begründet, dass die Errichtung einer Stiftung die Gefahr einer "übermässige[n] und eventuell gar nicht benötigte[n] Kapitalbindung" berge. Zudem bestehe die Gefahr, dass "unter Zeitdruck grosse Kapazitäten aufgebaut" werden müssten, was insbesondere ein Risiko der "Ghettobildung" beinhalte (WAK-Bericht, S. 17-18). Um diese Bedenken der "Ghettobildung" zu zerstreuen, soll in § 13 WFV der Grundsatz verankert werden, dass sich der bereitzustellende Wohnraum nach Möglichkeit über das ganze Gebiet des

Kantons verteilt und die Auswahl der Liegenschaften im Hinblick auf eine anzustrebende soziale Durchmischung des jeweils betroffenen Quartiers erfolgen soll. Es muss jedoch festgehalten werden, dass die Lage des in Frage kommenden Wohnraums letztlich von den Preisen des Liegenschaftsmarkts diktiert wird.

Den Bedenken des Grossen Rats Rechnung tragend, wonach die Bereitstellung von Überkapazitäten unbedingt zu vermeiden ist und die Bereitstellung des Angebots auch nicht zu einer unfreiwilligen Attraktivitätssteigerung des Kantons für noch nicht hier ansässige Personen führen darf, soll in der Verordnung festgehalten werden, dass solche Wohnungen "in angemessenem Ausmass" zur Verfügung stehen sollen.

§ 14 *Art des Wohnraums*

In § 14 wird die Art des zur Verfügung gestellten Wohnraums näher präzisiert. Inhaltlich entsprechen sie den Bestimmungen, die der Regierungsrat in § 25 E-WRFG für die Vorgaben der Wohnungen der vorgeschlagenen Stiftung formuliert hatte. So soll der Wohnraum kostengünstig sein (Abs. 1), es sollen bestehende Gebäude mit geringen Betriebs- und Unterhaltskosten berücksichtigt werden mit einer eher geringen Fläche (Abs. 2) und der Ausbaustandard soll einfach, aber möglichst nachhaltig sein (Abs. 3). Schliesslich wird explizit festgehalten, dass sich die Mehrzahl der bereitzustellenden Wohnungen für Familien eignen soll (Abs. 4).

§ 15 *Mieterkreis*

In Bezug auf den Mieterkreis soll zunächst festgehalten werden, dass die Wohnungen ausschliesslich an Personen vermietet werden dürfen, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt haben. Damit soll vermieden werden, dass sich Personen erst im Hinblick auf den Bezug des fraglichen Angebots im Kanton niederlassen. Diese Verknüpfung zwischen kantonaler Leistung und Wohnsitzvoraussetzung bzw. Karenzfrist findet sich bei einigen kantonalen Sozialleistungen (kantonale Beihilfen: 10 Jahre Wohnsitz innerhalb der letzten 15 Jahre; Familienmietzinsbeiträge: ununterbrochen mindestens 5 Jahre; Arbeitslosenhilfe: 2 Jahre ununterbrochen). Um zum Mieterkreis für günstigen Mietwohnraum zu gehören, wird in § 15 Abs. 1 eine Wohnsitzvoraussetzung von ununterbrochen zwei Jahren vorgesehen. Diese Wohnsitzdauer von zwei Jahren ist im thematischen Umfeld von Sozialhilfe gängig: So sieht das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) die interkantonale Ersatzpflicht des Heimatkantons für die Dauer von zwei Jahren vor (nota: diese Ersatzpflicht wird per 8. April 2017 aufgehoben werden). Und die von der Sozialhilfe verwalteten Notwohnungen werden ebenfalls nur an Personen vermietet, die seit zwei Jahren in Basel-Stadt wohnen. Die Formulierung von § 15 Abs. 1 entspricht derjenigen von § 4 Abs. 1 Buchstabe d) des kantonalen Gesetzes betreffend kantonale Arbeitslosenhilfe vom 24. Juni 2004. Sodann wird hier auf die in § 16 Abs. 2 WRFG genannte Zielgruppe der besonders benachteiligten Personen verwiesen. § 16 Abs. 2 WRFG zählt die in Frage kommenden Personen jedoch nicht abschliessend auf, was sich aus dem Wortlaut der Bestimmung ergibt ("insbesondere"). Entsprechend wird in § 15 Abs. 2 WRFV eine weitere mögliche Zielgruppe genannt, die zum möglichen Mieterkreis zählen kann. Es handelt sich dabei um Personen, die von einem akuten Wohnungsverlust bedroht sind. Diese Personen sollen jedoch nur "in besonderen Fällen" zum Mieterkreis zählen – denkbar wären hier etwa Einzelpersonen, denen aufgrund ihres Alters oder einer Krankheit den Besuch der Notschlafstelle nicht zugemutet werden kann oder Familien –, und die Vermietung erfolgt lediglich für kurze Dauer.

§ 16 *Vermietung*

Zunächst wird der Grundsatz wiederholt, dass die fraglichen Wohnungen ausschliesslich an Personen des Mieterkreises vermietet werden, wobei die entsprechenden Voraussetzungen während der gesamten Dauer des Mietverhältnisses erfüllt sein müssen. Entsprechend sind sie periodisch zu überprüfen. Sodann hält Abs. 2 fest, dass für die Mietverhältnisse grundsätzlich die Bestimmungen des Obligationenrechts gelten, soweit verwaltungsrechtlich keine anderen Bestimmungen gelten – wie etwa die Bestimmungen zur Erfüllung der Voraussetzung der Zugehörigkeit zum Mieterkreis oder die in § 17 WFV vorgesehene Regelung der Untermiete. Sodann wird in Abs. 3

festgehalten, dass jeder Mietvertrag mit einer Auflage zur Wohnungsbelegung zu versehen ist, die für die Mieterin oder den Mieter verbindlich ist.

§ 17 *Untervermietung*

Gemäss Art. 262 Abs. 1 OR darf der Mieter das Mietobjekt mit Zustimmung des Vermieters ganz oder teilweise untervermieten, wobei die Zustimmung nur in den in Art. 262 Abs. 2 OR genannten Fällen nicht erteilt werden darf. Die Bestimmungen von Art. 262 OR sind zwingend. Vor dem Hintergrund, dass kantonales öffentliches Recht Bundesprivatrecht nicht vereiteln darf, ist es angebracht, dass auch die Sozialhilfe Basel die Untervermietung nicht generell verweigern soll. Es wird deshalb in § 16 festgehalten, dass die Zustimmung grundsätzlich zu erteilen ist, wenn eine Untervermietung den Zielen der Verordnung nicht widerspricht. Dies steht auch im Einklang mit Art. 262 Abs. 2 lit. b und lit. c OR: Demnach kann der Vermieter die Zustimmung zur Untervermietung verweigern, wenn die Bedingungen der Untermiete im Vergleich zu denjenigen des Hauptmietvertrags missbräuchlich sind oder wenn dem Vermieter aus der Untermiete wesentliche Nachteile entstehen. Eine Missbräuchlichkeit ist demnach immer dann anzunehmen, wenn die Wohnung an Mieter ausserhalb des Mieterkreises vermietet werden soll, wenn für die Wohnung ein im Vergleich zur Hauptmiete überhöhter Mietzins verlangt wird oder wenn durch die Untervermietung die Belegungsvorschriften nicht mehr eingehalten würden. Das kann auch dann der Fall sein, wenn wesentlich mehr Personen in der Wohnung leben sollen, als dies in den Belegungsvorschriften vorgesehen ist, mit der Untermiete also eine bedeutend intensivere Nutzung der Wohnung verbunden wäre.

§ 18 *Belegung*

In § 18 wird ausgeführt, welche Belegungsvorschriften für die von der Sozialhilfe Basel bereitgestellten Wohnungen gelten sollen. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen § 27 E-WRFG des regierungsrätlichen Ratschlags.

§ 19 *Kündigung und § 20 Ersatzangebot*

Die Bestimmung in § 19 Abs. 1 verdeutlicht, dass die Zugehörigkeit zum Mieterkreis nicht nur eine wesentliche Voraussetzung für den Abschluss, sondern auch für den Bestand des Mietverhältnisses ist. Entsprechend ist es möglich, dass Mietverhältnisse gekündigt werden, wenn diese Voraussetzung nicht mehr gegeben ist. Die "kann"-Formulierung zeigt allerdings, dass die einseitige Kündigung nur eine ultima ratio darstellt und die Sozialhilfe Basel zunächst bemüht sein wird, mit den Betroffenen nach Alternativlösungen zu suchen. In Abs. 2 werden weitere mögliche Gründe genannt, die eine vorzeitige Vertragsauflösung rechtfertigen können. Hier werden Unterbelegung, bauliche Massnahmen oder ein Verkauf der Liegenschaft genannt. In diesen Fällen ist die Sozialhilfe Basel gemäss § 20 jedoch dazu angehalten, den Betroffenen nach Möglichkeit ein Ersatzangebot zu unterbreiten. Schliesslich wird in Abs. 3 noch einmal festgehalten, dass neben den speziell genannten Gründe von Abs. 1 und Abs. 2 auch die übrigen Kündigungsgründe gemäss OR einschlägig sein können, wozu insbesondere das nicht fristgerechte Entrichten von Mietzinsen zu zählen ist. Der erneute Hinweis auf die allgemeinen Bestimmungen des OR soll klar stellen, dass die in § 19 genannten speziellen Kündigungsgründe die allgemeinen Vorschriften des OR komplettieren und nicht ersetzen.

3.2.2 Abschnitt II: Massnahmen im Hinblick auf private Investitionen

Wie bereits im Kapitel 2 zu den Grundzügen der Verordnung ausgeführt wurde, sehen § 14 und § 15 WRFG auch Fördermassnahmen vor, die den Wohnungsbau im Rahmen von privaten Investitionen unterstützen und nicht die Tätigkeit von gemeinnützigen Organisationen. Die Konkretisierung von § 15 WRFG wird im Einklang mit der Wohnraumentwicklungsstrategie zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Vorerst wird lediglich § 14 WRFG konkretisiert.

§ 21 Information und Beratung

Es wird festgehalten, dass die für die Information und Beratung zuständige Behörde die Fachstelle Wohnraumentwicklung im Präsidentialdepartement ist. Dieser ist es gemäss § 14 Abs. 2 WRFG erlaubt, eine geeignete Institution mit der Wahrnehmung der Aufgabe zu betrauen. Dies wird ebenfalls in Form einer Leistungsvereinbarung erfolgen.