

Überprüfung der Vermietungspraxis der Zentralstelle für staatlichen Liegenschaftsverkehr (ZLV)

1. Ausgangslage

1.1 Thema der Untersuchung

Der Verkauf der Liegenschaft Feldbergstr. 1-5, Basel, führte im Dezember 2006 zu diversen Berichterstattungen in den Medien, da die neue Eigentümerschaft Mietverhältnisse mit langjährigen Mietern gekündigt hatte, um die Mieten dem Marktniveau anzupassen. Im Vordergrund der Medienberichte stand die Mietzinspraxis der ZLV bei der Liegenschaft Feldbergstr. 1-5. Der ZLV wurde dabei vorgeworfen, dass Staatsangestellte zu tiefe Mietzinse bezahlten und somit gezielt begünstigt würden und dass der PKBS durch generell zu tiefe Mietzinse über Jahre hinweg Erträge entgangen seien. Aufgrund dieser Vorwürfe entschied die Vorsteherin des Finanzdepartements, die Mietzinspraxis der ZLV zu untersuchen.

Im Rahmen einer Untersuchung wurden folgende Fragestellungen untersucht:

- Wurden von der ZLV Wohnungen an Staatsangestellte systematisch zu tieferen Mietzinsen abgegeben, als diese bei anderen Mietern verlangt wurden?
- Wurden von der ZLV Wohnungen zu tieferen Mietzinsen als marktüblich vermietet?

Von der ZLV werden derzeit 2 Portfolios betreut, in denen Wohnungen enthalten sind: Das Portfolio Immobilien-Direktanlagen der Pensionskasse Basel-Stadt (Mandatsverhältnis mit rund 3'250 aktiven Mietverhältnissen) und das Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt mit rund 1'600 aktiven Mietverhältnissen. Die beiden Portfolios umfassen rund 4'850 vermietete Wohnungen.

1.2 Vorgaben Mietzinspolitik

Die ZLV hat sich bei der Vermietung der Wohnungen an die Richtlinien ihrer Auftraggeber (PKBS und Regierungsrat) zu halten. Die Richtlinien der PKBS und des Regierungsrates sehen eine faire Mietzinspolitik vor. Als wesentliche Punkte sind dabei zu nennen:

- Jede Wiedervermietung wird zum Anlass genommen, die Miete im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen als Marktmiete neu festzulegen
- Während der Mietdauer werden die Mieten bestehender Mietverhältnisse nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen regelmässig an die Hypothekarzins-, Unterhaltskosten- und Teuerungsentwicklung angepasst.

Der Hypothekarzins ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Während im Jahr 1991 der Hypothekarzins noch 6.75% betrug, ist er seither laufend gesunken auf aktuell 3%. Für Mietverhältnisse aus dem Jahr 1991 bedeutet dies, dass die bezahlten Mietzinse durch die Anpassung an den Hypothekarzins, die Unterhaltskosten und Teuerungsentwicklung heute ca. 20% weniger betragen als zum Zeitpunkt der Vermietung.

2. Methodik der Untersuchung

2.1 Verfügbare Marktdaten

Für die Überprüfung der Mietzinse von bestehenden Mietverhältnissen auf die Markt- resp. Quartierüblichkeit konnten folgende Quellen hinzugezogen werden:

- Mietpreistraster des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt
- Immo-Monitoring von Wüest & Partner AG

Im **Mietpreistraster des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt** sind die durchschnittlichen Netto-Quadratmeterpreise pro Monat mit einer Unterscheidung nach Quartier, Anzahl Zimmer, Baujahr sowie Zustand der Liegenschaft (sanitert und nicht sanitert) ersichtlich. Dabei handelt es sich im Gegensatz zu den Angebotsmieten von Wüest & Partner um durchschnittliche Bestandesmieten. Das Mietpreistraster wird vier mal jährlich in aktualisierter Form veröffentlicht. Die relevante Version stammt vom November 2006.

Das **Immo-Monitoring von Wüest & Partner** erscheint für den Wohnungsmarkt jährlich aktualisiert seit 1993. Die im Immo-Monitoring aufgeführten Mietpreise stellen Angebotspreise dar, d.h. zu welchen Mietpreisen zum aktuellen Zeitpunkt die Wohnungen am Markt angeboten werden. Auf Gemeindeebene (Basel-Stadt unterteilt in neun Stadtbereiche) wurden von Wüest & Partner Daten per 4. Quartal 2006 verwendet. Die Marktdaten sind unterteilt in 10%-, 50%- und 90%-Quantile¹. Zum einen werden die Netto-Quadratmeterpreise (CHF pro m²) und zum anderen die Nettomieten pro Monat (in CHF) je Wohnungsgrösse ausgewiesen. Für die Bestimmung der Angebotsmieten von 1996 bis 2005 wurden von Wüest & Partner die Angebotspreisindizes zur Verfügung gestellt, die dem Verlauf der erhobenen Daten entsprechen. Zudem wurden von Wüest & Partner regionale Angebotspreisindizes zur Verfügung gestellt, anhand derer die Angebotsmietpreise bis zurück auf das Jahr 1970 bestimmt werden können.

2.2 Überprüfung der Mietpreise ZLV

Für die Untersuchung wurden als Marktwerte (Vergleichsdaten) sowohl das Mietpreistraster des Kantons Basel-Stadt, als auch die Angebotspreise von Wüest & Partner (Immo-Monitoring) verwendet. Damit konnten auch Liegenschaften ausserhalb Basel-Stadt in die Untersuchung mit einbezogen werden.

Die Vorgehensweise für die Prüfung der Mietverhältnisse wurde dabei wie folgt gestaltet:

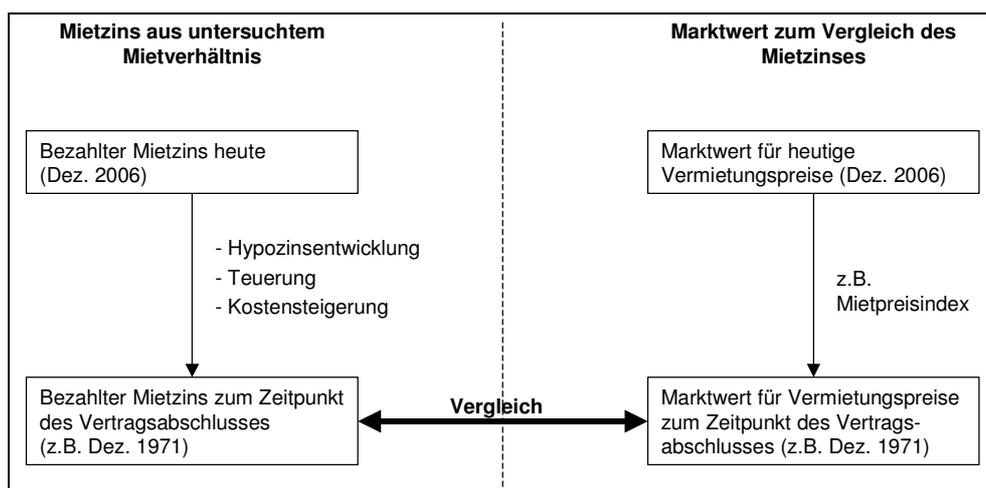
1. **Übersichtsliste:** In einem ersten Schritt wurden die heute bezahlten Mietzinse (Stand Dezember 2006) sowohl mit dem Mietpreistraster des Kantons Basel-Stadt als auch mit den Angebotsmieten von Wüest & Partner verglichen (Marktwerte per 4. Quartal 2006). Die überprüften Mietzinse, die bei einem der Benchmarks über dem 50%-Quantil (Immo-Monitoring Wüest & Partner) bzw. über dem Durchschnittswert (Mietpreistraster BS) lagen, wurden grün markiert und nicht mehr weiter verfolgt. Die Mietzinse, die bei einem der Benchmarks unter dem 50%-Quantil (Immo-Monitoring Wüest & Partner) bzw. unter dem Durchschnittswert (Mietpreistraster BS) lagen, wurden rot markiert und im zweiten Schritt weiter geprüft.
2. **Vergleich zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses:** Die frühesten zu überprüfenden Mietverhältnisse beginnen ab 1961. Marktseitig (Angebotsmieten) haben sich die Mietpreise laufend nach oben entwickelt, was beispielsweise aus dem Basler Mietpreisindex erkennbar ist. Bei bestehenden Mietverhältnissen wurden hingegen Mietzinsanpassungen aus Hypothekarzinsanstiegen und -senkungen, Teuerungsausgleiche und Anpassungen aufgrund Kostensteigerungen vorgenommen, womit die Mietzinsentwicklung eines laufenden Mietverhältnisses nicht deckungsgleich mit der Marktpreisentwicklung ist. In einem zweiten Schritt waren deshalb die damaligen An-

¹ Das 90%-Quantil ist jener Wert, den 90% aller Messdaten aus einer Stichprobe unterschreiten; 10% der Messungen dürfen darüber liegen (z.B. Ausreisser). Analog werden andere Quantile definiert.

fangsmietzinse mit den damaligen Werten aus dem Mietpreistraster und mit den Angebotsmieten von Wüest & Partner zu vergleichen um festzustellen, ob die Wohnungsmieten bei Vertragsabschluss den Marktwerten entsprochen haben. Wegen der grossen Anzahl zu überprüfender Mietverhältnisse und des dadurch entstehenden unverhältnismässigen Aufwandes wurden jedoch nicht die effektiven Anfangsmietzinse aufgrund der Mieterdossiers evaluiert, sondern der Einfachheit halber die heute bezahlten Mieten, basierend auf der fairen Mietzinspraxis der ZLV, auf das Niveau des damaligen Anfangsmietzinses (z.B. 1981) zurückgerechnet. Die verwendeten Marktdaten (Mietpreistraster und Wüest & Partner) wurden dabei ebenfalls mittels des Basler Mietpreisindex resp. mit den Angebotspreisindizes von Wüest & Partner auf das jeweilige Jahr des Vertragsabschlusses zurückgerechnet. Zur Vereinfachung des Prüfungsschritts wurde bei sanierten Liegenschaften sowohl bei der Zurückrechnung auf den Anfangsmietzins, als auch bei der Zurückrechnung der Benchmarks von einem sanierten Zustand zum Zeitpunkt der Vermietung ausgegangen.

Um das Modell zur Rückrechnung auf die Anfangsmietzinse zu überprüfen und zu validieren, wurden 80 Stichproben zufällig ausgesucht. Bei diesen Stichproben wurden aus den Mietverträgen die effektiv bezahlten Anfangsmietzinse herausgesucht und diese Werte mit den berechneten Anfangsmietzinsen verglichen.

Der Mietzins zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses wurde mit den entsprechenden Werten aus dem Mietpreistraster und mit den Angebotsmieten von Wüest & Partner verglichen. Bei den Angebotsmieten von Wüest & Partner wurden sowohl die Quadratmeterpreise, als auch die Spannweite der Nettomieten (CHF) als Benchmark angegeben. Für den Vergleich mit den Anfangsmietzinsen wurden aber nur die Quadratmeterpreise aus dem Mietpreistraster und von Wüest & Partner berücksichtigt; mit Ausnahme, wenn die Liegenschaft ausserhalb Basel-Stadt ist und somit keine Vergleichswerte des Mietpreistrasters zur Verfügung standen. Die überprüften Mietzinse, die bei einem der Benchmarks über dem 50%-Quantil (Immo-Monitoring Wüest & Partner) bzw. über dem Durchschnittswert (Mietpreistraster BS) lagen, wurden grün markiert und nicht mehr weiter verfolgt. Die Mietzinse, die bei einem der Benchmarks unter dem 50%-Quantil (Immo-Monitoring Wüest & Partner) bzw. unter dem Durchschnittswert (Mietpreistraster BS) lagen, wurden rot markiert und weiter geprüft.



3. **Prüfung auf Ebene Liegenschaft:** Aus dem zweiten Schritt resultierten diejenigen (Anfangs-)Mietzinse, die unter dem 50%-Quantil (Immo-Monitoring Wüest & Partner) bzw. unter dem Durchschnittswert (Mietpreistraster BS) der damaligen Marktmieten lagen. Wohnungen in Liegenschaften, die einen tieferen Ausbaustandard haben oder eine schlechtere Mikrolage aufweisen, werden eher zu Mietpreisen vermietet, die unter dem 50%-Quantil der Marktpreise liegen. In diesem Schritt wurden Bemerkungen zur jeweiligen Liegenschaft aufgeführt. Diejenigen Mietverhältnisse, deren Mietzinse

dabei nicht plausibel waren, wurden nochmals speziell markiert und einem vierten Prüfungsschritt zugeführt.

4. **Detailprüfung von Mietzinsen:** Mietzinse, die nach Berücksichtigung der Eigenschaften der Liegenschaft nicht plausibel waren, wurden individuell geprüft. Dabei wurde auf das jeweilige Mieterdossier zurückgegriffen und zum Teil Besichtigungen vor Ort durchgeführt.

3. Ergebnisse der Untersuchung

3.1 Überprüfung der Mietzinse bei Staatsangestellten

Von den rund 4'850 vermieteten Wohnungen sind 535 an Staatsangestellte vermietet. Die Untersuchung lieferte dabei folgende Ergebnisse:

Untersuchungsschritt	Ergebnis der Prüfung	
1. Übersichtsliste (Vergleich der heute bezahlten Mietzinse mit den heute massgebenden Benchmarks)	<ul style="list-style-type: none"> - 168 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (31%) - 367 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (69%) <p>→ weitere Überprüfung</p>	✓
2. Vergleich zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses (Vergleich der Anfangsmietzinse mit den damals massgebenden Benchmarks)	<ul style="list-style-type: none"> - 219 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (60%) - 148 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (40%) <p>Somit total nach diesem Schritt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 387 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (72%) - 148 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (28%) <p>→ weitere Überprüfung</p>	✓
3. Prüfung auf Ebene Liegenschaft	<ul style="list-style-type: none"> - 136 Mietzinse plausibel aufgrund Eigenschaften der Liegenschaften - 12 Mietzinse auf Anhieb nicht plausibel <p>→ weitere Überprüfung</p>	✓
4. Detailprüfung von Mietzinsen	<ul style="list-style-type: none"> - 10 Mietzinse waren direkt nach dem Studium der Dossiers bzw. nach Besichtigungen vor Ort zufrieden stellend begründbar - 2 Mietzinse (entspricht 0.37%) liegen innerhalb der unteren Bandbreite des Ermessensspielraums: Bei einem Mietverhältnis handelt es sich um die Übernahme eines älteren Mietverhältnisses zu unveränderten Konditionen durch einen Nachmieter ohne Wohnungsinstandstellung; bei einem weiteren ist der Zustand/ Ausstattung der Wohnung verantwortlich für den Mietzins. Alle Mietzinse können somit plausibel begründet werden 	✓
Stichproben zur Validierung des Modells zur Berechnung der Anfangsmietzinse	Von den insgesamt 80 zufällig ausgewählten Stichproben waren 7 Staatsangestellte. Die effektiven Anfangsmietzinse der 7 Staatsangestellten stimmen alle sehr genau mit den berechneten Anfangsmietzinsen überein.	✓

3.2 Generelle Überprüfung der Marktüblichkeit der Mietzinse

Insgesamt wurden in der Untersuchung rund 4'850 Mietverhältnisse geprüft. Die Untersuchung lieferte dabei folgende Ergebnisse:

Untersuchungsschritt	Ergebnis der Prüfung	
1. Übersichtsliste (Vergleich der heute bezahlten Mietzinse mit den heute massgebenden Benchmarks)	<ul style="list-style-type: none"> - 1628 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (34%) - 3222 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (66%) <p>→ weitere Überprüfung</p>	✓
2. Vergleich zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses (Vergleich der Anfangsmietzinse mit den damals massgebenden Benchmarks)	<ul style="list-style-type: none"> - 1886 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (59%) - 1336 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (41%) <p>Somit total nach diesem Schritt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3514 Mietzinse liegen über dem 50%-Quantil (72%) - 1336 Mietzinse liegen unter dem 50%-Quantil (28%) <p>→ weitere Überprüfung</p> <p>Diese Verhältnisse entsprechen genau den Ergebnissen bei der Prüfung der Staatsangestellten.</p>	✓
3. Prüfung auf Ebene Liegenschaft	<ul style="list-style-type: none"> - 1233 Mietzinse plausibel aufgrund Eigenschaften der Liegenschaften - 103 Mietzinse auf Anhieb nicht plausibel <p>→ weitere Überprüfung</p>	✓
4. Detailprüfung von Mietzinsen	<ul style="list-style-type: none"> - 92 Mietzinse waren direkt nach dem Studium der Dossiers bzw. nach Besichtigungen vor Ort zufrieden stellend begründbar - 11 Mietzinse (entspricht 0.23%) liegen innerhalb der unteren Bandbreite des Ermessensspielraums: Bei vier Mietverhältnissen handelt es sich um die Übernahme eines älteren Mietverhältnisses zu unveränderten Konditionen durch einen Nachmieter ohne Wohnungsinstandstellung; bei sechs weiteren ist der Zustand/Ausstattung der Wohnung verantwortlich für den Mietzins und bei einem handelt es sich um einen internen Wohnungswechsel. Alle Mietzinse können somit plausibel begründet werden 	✓
Stichproben zur Validierung des Modells zur Berechnung der Anfangsmietzinse	<p>Insgesamt wurden 80 Stichproben zufällig ausgewählt. Die Anfangsmietzinse aus den Mietverträgen wurden mit den berechneten Anfangsmietzinsen verglichen. Bei diesem Vergleich zeigte sich, dass die berechneten Anfangsmietzinse sehr gut, zum Teil sogar exakt mit den effektiven Mieten übereinstimmen und damit das Modell als validiert betrachtet werden kann.</p>	✓

3.3 Fazit

Aus der Untersuchung der Mietverhältnisse der ZLV resultiert, dass die Mietzinse sowohl generell als auch bei Mietverhältnissen mit Staatsangestellten korrekt gestaltet wurden. Es wurden keine Mietzinse entdeckt, die ohne plausiblen Grund unter der marktüblichen Höhe liegen. Die Ergebnisse und auch das Resultat der Stichproben (sehr gute Übereinstimmung der zurückgerechneten mit den effektiven Anfangsmietzinsen) zeigen, dass die ZLV die vorstehend geschilderte „faire Mietzinspolitik“ entsprechend den Richtlinien ihrer Auftraggeber seit Jahrzehnten, sowohl unter früherer Leitung als auch heute, konsequent verfolgt und dabei die Mietzinse korrekt festlegt und anpasst.

Basel, 16. März 2007

Dr. Beat Schultheiss