

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Raumplanung und Wohnungswesen
Schlagworte	Jahresrückblick, Klimapolitik
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Gerber, Marlène
Heer, Elia
Kipfer, Viktoria
Müller, Sean

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène; Heer, Elia; Kipfer, Viktoria; Müller, Sean 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung und Wohnungswesen, Jahresrückblick, Klimapolitik, 2019 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Mietwesen	6
Raumplanung	7
Wohnungsbau und -eigentum	8

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
RPG	Raumplanungsgesetz
RPG 2	Revision Raumplanungsgesetz - 2. Etappe

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
ARE	Office fédéral du développement territorial
OFL	Office fédéral du logement
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
LAT 2	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung und Wohnungswesen

Jahresrückblick 2019: Raumplanung und Wohnungswesen

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
SEAN MÜLLER

Der Bereich **Raumplanung und Wohnungswesen** sah sich im Jahr 2019 durch vier grosse Themen dominiert. Dazu gehören einerseits zwei Anliegen, die ihren Ursprung ausserhalb des Parlaments hatten: die im Februar 2019 verworfene «Zersiedelungsinitiative» und die Volksinitiative für «Mehr bezahlbare Wohnungen», die genau ein Jahr später zur Abstimmung gelangt aber im Berichtsjahr parlamentarisch diskutiert wurde. Aus dem Inneren der politisch-repräsentativen Institutionen hingegen kamen die anderen zwei grossen Anliegen des Jahres 2019: Anläufe zur Abschaffung des Eigenmietwerts und zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG). Allen vier Themen ist gemein, dass die dazugehörigen politischen Auseinandersetzungen klar entlang eines Links-rechts-Schemas verliefen, sie medial nur relativ wenig Beachtung fanden und auch von der sonst so dominierenden Europäisierungsfrage weitestgehend unbehelligt abliefen.

Zuerst zur Raumplanung. Am 10. Februar lehnten Volk und Stände die Volksinitiative der Jungen Grünen klar ab. Mit 63.7 Prozent legten gut zwei Drittel der Stimmenden ein Nein in die Urne; in keinem Kanton fand sich eine Mehrheit. Laut VOTO-Studie unterstützen zwar 80 Prozent der Befragten das Kernanliegen der Initiative, nämlich einen besseren Schutz der Schweizer Landwirtschaft und des Kulturlandes. Das bestehende, eben erst revidierte - und vom Volk 2013 angenommene - RPG wurde jedoch als genügend zielführend angesehen. Lediglich die Anhängerinnen und Anhänger der Grünen (zu 91%) unterstützen die «**Zersiedelungsinitiative**»; die Sympathisierenden von SVP, CVP und FDP hingegen lehnten sie mit Nein-Stimmenanteilen zwischen 78 bis 84 Prozent ebenso klar ab. SP- und GLP-Anhängerinnen und Anhänger waren gespalten. Die Stimmbeteiligung von 37.9 Prozent ist als unterdurchschnittlich einzustufen, ebenso die nur mässige mediale Berichterstattung.

Auch am anderen Ende des Berichtsjahres, im Dezember 2019, findet sich ein für den Bereich Raumplanung zwar wichtiges Ereignis, das aber gesellschaftlich nur wenig Resonanz fand. So lehnte es der eben erst neu bestellte Nationalrat in einer seiner ersten Abstimmungen ab, auf die vom Bundesrat vorgeschlagene **zweite Etappe der RPG-Revision** einzutreten. Bereits im Juni 2019 hatte die UREK-NR «ihrem» Rat Nichteintreten empfohlen. Im Dezember nun folgte der neue Nationalrat der Empfehlung seiner alten Kommission: SVP-, FDP- und Mitte-Fraktionen stimmten geschlossen gegen, SP, Grüne und GLP geschlossen für Eintreten, sodass am Schluss ein Ergebnis von 108 zu 86 Stimmen für Nichteintreten bei 6 Enthaltungen resultierte. Pikant dabei ist, dass genau diese zweite Etappe der RPG-Revision als Argument gegen die Zersiedelungsinitiative benutzt worden war, geht es doch bei beiden um die bessere Regulierung von Bauten ausserhalb von Bauzonen.

Auch der zweite Teilbereich, das Wohnungswesen, lässt sich für das Berichtsjahr 2019 auf zwei Kernanliegen destillieren. Zum einen sind dies parlamentarische Bestrebungen zur **Aufhebung des Eigenmietwerts**. Im Februar 2019 verabschiedete die WAK-SR einen entsprechenden Vorentwurf, dessen Anstoss auf einer parlamentarischen Initiative beruhte. Nach der Durchführung ihrer im Frühling 2019 eingeleiteten Vernehmlassung beschloss die Kommission im August 2019 jedoch, bei der Verwaltung weitere Informationen zu Zweitliegenschaften, Schuldzinsenabzügen und ausserfiskalisch motivierten Abzügen für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen einzuholen. Im November 2019 beantragte die WAK-SR ihrem Rat deshalb eine Verlängerung der Behandlungsfrist bis Herbst 2021.

Auch die auf Februar 2020 zur Abstimmung angesetzte Volksinitiative «**Mehr bezahlbare Wohnungen**» war bereits im Jahr 2019 relevant. Bereits im März stimmten sowohl National- als auch Ständerat dem Vorschlag der Regierung zu, das Anliegen des Schweizer Mieterverbands Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Der Ausbau von preisgünstigen Mietwohnungen lasse sich besser erreichen, wenn dafür der sogenannte Fonds de Roulement aufgestockt würde, entschieden Mehrheiten in beiden Kammern. Auch in der Vernehmlassung hatten sich 24 Kantone sowie der Gemeinde-

und Städteverband zwar gegen die Initiative aber für diesen indirekten Gegenvorschlag ausgesprochen. Die Aufstockung tritt nur dann in Kraft wenn die Initiative abgelehnt wird.¹

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
MARLÈNE GERBER

Jahresrückblick 2020: Raumplanung und Wohnungswesen

Die Massnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie dominierten im Jahr 2020 die politischen Diskussionen im Wohnungswesen. Mit der behördlich verordneten Schliessung sämtlicher Geschäfte, deren Waren nicht für den täglichen Gebrauch bestimmt sind, ergab sich ab Mitte März 2020 die Frage, ob von der Schliessung betroffene Betriebe die **Geschäftsmieten** dennoch bezahlen müssen. Diese Frage mutierte im Berichtsjahr zum grössten Zankapfel in diesem Politikfeld und zu einem Drama in mehreren Akten. Der Bundesrat machte deutlich, dass er nicht in privatrechtliche Beziehungen zwischen Mietenden und Vermietenden eingreifen wolle und verwies auf andere Massnahmen, mit denen die Mieterinnen und Mieter die Krisenzeit überbrücken könnten – namentlich auf die vom Bund verbürgten Kredite für Corona-geschädigte Betriebe und die Ausdehnung der Fristen bei Zahlungsrückständen auf Miet- und Pachtzinse. Mehrheitlich anderer Ansicht waren die Wirtschafts- und Abgabekommissionen, die ihren Räten in der ausserordentlichen Session je eine Motion vorlegten, mit deren Annahme die Geschäftsmieten für die Dauer der behördlich verordneten Schliessung ganz (WAK-SR) oder teilweise (WAK-NR) hätten erlassen werden sollen. Die beiden Parlamentskammern konnten sich indes nicht auf eine Version zur Lösung dieses als dringlich eingestuftes Problems einigen, was in den Medien als Blamage aufgefasst wurde. Zur Einigung benötigte es eines zweiten, von der WAK-NR initiierten Vorschlags, der die Aufteilung der Mietkosten in einem Verhältnis von 40 Prozent (Mieterinnen und Mieter) zu 60 Prozent (Vermieter und Vermieterinnen) vorsah und der in der Sommersession vom Parlament überwiesen werden konnte. Die Vernehmlassung zum Entwurf, welchen der Bundesrat aufgrund dieses Vorschlags ausgearbeitet hatte, fiel kontrovers aus, so dass der Bundesrat in seiner Botschaft darauf verzichtete, dem Parlament die eigene Botschaft zur Annahme zu empfehlen. Unterdessen förderte ein von gfs.bern durchgeführtes und im Oktober veröffentlichtes **Monitoring zu den Geschäftsmieten** zu Tage, dass eine Mehrheit der Mietenden, die die Vermieterseite um ein Entgegenkommen gebeten hatten (insg. 38% der Befragten; bei 8% war Antwort noch ausstehend), ein solches erhalten hätten (21% vs. 17% der Befragten) und dies in sieben von zehn Fällen in Form einer Mietzinsreduktion. 12 Prozent der Befragten gaben ferner an, dass die Vermieterin oder der Vermieter selber ein Entgegenkommen angeboten habe. Die Studie wurde in der Folge sowohl von den Unterstützerinnen und Unterstützern als auch von den Gegnern und Gegnerinnen zur Untermauerung der jeweiligen Position beigezogen. Nachdem die WAK-NR die Vorlage noch weiter ausgebaut, sie dann ihrem Rat aber doch zur Ablehnung empfohlen hatte, stellte sich nach anfänglicher Unterstützung auch der Nationalrat in der Wintersession gegen die Vorlage. Zuletzt war es der Ständerat, der dem Geschäft mit seinem Nichteintretensentscheid Anfang Dezember den Dolchstoss versetzte. Somit bleibt es – wo nicht durch kantonale Regelungen anders festgehalten – der Mieter- und Vermieterschaft überlassen, in Bezug auf die Geschäftsmieten eine Lösung zu finden.

Auch bezüglich der regulären Geschäfte im Wohnungswesen, die nicht in Zusammenhang mit Covid-19 standen, gab es 2020 kaum gewichtige Fortschritte. Noch keine abschliessende Annäherung konnte in der Frage rund um die **Festlegung missbräuchlicher Mietzinse** erzielt werden. Die RK-SR lancierte erneut eine Kommissionsmotion mit der Forderung nach einer ausgewogenen Revision und lehnte drei parlamentarische Initiativen aus der Feder der Vermietenden ab, womit sie von dem im Vorjahr gefällten Entscheid des Nationalrats abwich. Der Ständerat folgte seiner Kommission in der Wintersession, gab den parlamentarischen Initiativen keine Folge und stimmte der Motion zu. Dabei wusste er um den Umstand, dass das Bundesgericht in einem Urteil von Ende Oktober bereits im Sinne der Initiative Feller (fdp, VD) entschieden hatte.

Keinen Fortschritt gab es bezüglich des Anliegens nach **Abschaffung des Eigenmietwertes**. Der Ständerat lehnte 2020 zwei Standesinitiativen mit dieser Forderung ab und zeigte sich somit bereit, die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Umsetzung einer parlamentarischen Initiative abzuwarten.

Die vom Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband sowie von verbündeten Organisationen lancierte **Wohnrauminitiative**, die die Einführung einer gemeinnützigen Wohnungsquote von 10 Prozent auf alle neu gebauten Wohnungen verlangt hätte, scheiterte im Februar in der Volksabstimmung. Damit tritt der indirekte Gegenvorschlag in Kraft, der eine Aufstockung des Fonds de Roulement zur Vergabe zinsgünstiger

Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger um zusätzliche CHF 250 Mio. für zehn Jahre ab 2020 vorsieht. Ebenfalls präsentierte der Bundesrat im Berichtsjahr seine Botschaft zur Erneuerung des Rahmenkredits für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung für den Zeitraum 2021 bis 2027.

Im Vergleich mit dem Wohnungswesen ebenso wie im Mehrjahresvergleich wurde der Raumplanung in der Schweizer Politik 2020 lediglich eine marginale Bedeutung zuteil, wie auch die **APS-Zeitungsanalyse** verdeutlicht. Der Bereich Wohnungswesen erhielt im Vergleich zu den drei vorangegangenen Jahren indes überdurchschnittlich hohe Beachtung. Insbesondere viel Aufmerksamkeit generierte das Wohnungswesen im Januar im Vorfeld der Abstimmung zur Wohnrauminitiative.²

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
ELIA HEER

Jahresrückblick 2021: Raumplanung und Wohnungswesen

Weder Raumplanung noch Wohnungswesen gehörten 2021 zu den dominierenden politischen oder gesellschaftlichen Themen. Wie eine Auswertung von Zeitungsartikeln durch *Année Politique Suisse* zeigt, tangierten nur knapp ein Prozent der erfassten Artikel eines der beiden Themen (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Dieser Anteil ist damit klar tiefer als in den letzten beiden Jahren. In den Medien noch am meisten zu reden gaben die im Berichtsjahr stark gestiegenen **Immobilienpreise**, welche insbesondere im Juli für einen grossen Teil der Berichterstattung im Themenbereich verantwortlich waren. Nicht zuletzt wegen der relativ grossen Anzahl Artikel über den Immobilienmarkt wurden dieses Jahr erneut deutlich mehr Zeitungsartikel über das Wohnungswesen als über die Raumplanung verfasst. Letztere war in der Schweizer Presse im Berichtsjahr kaum je präsent.

Dass insgesamt relativ wenig über Raumplanung und Wohnungswesen berichtet wurde, hing wohl auch damit zusammen, dass die beiden Themen dieses Jahr verhältnismässig wenig durch die 2021 immer noch allgegenwärtige Covid-19-Pandemie beeinflusst waren. Am ehesten noch Thema war die Pandemie bei den Diskussionen um eine Lösung bei den **Geschäftsmieten**. 2020 waren die Geschäftsmieten noch ein allgegenwärtiges Thema im öffentlichen Diskurs gewesen. Diese Diskussionen setzten sich 2021 anfänglich fort, da weiterhin weder eine nationale Lösung für Unterstützungsmodelle noch ein richtungsweisendes Gerichtsurteil bezüglich der Frage, ob die Geschäftsmietenden ihre Miete aus den Lockdownmonaten schuldig waren, vorlagen. Aufgrund des im Januar gefällten bundesrätlichen Entscheids, die Härtefallgelder zu erhöhen, fielen die Diskussionen bezüglich den Geschäftsmieten 2021 jedoch etwas weniger hitzig aus als noch im Vorjahr und die Thematik verschwand nach und nach aus den Schlagzeilen. Gelöst war die Problematik damit jedoch noch nicht: Trotz den Härtefallgeldern gerieten zahlreiche Geschäftsmieterinnen und -mieter aufgrund der erneuten Schutzmassnahmen in finanzielle Schwierigkeiten, wie der im Juni veröffentlichte zweite Monitoringbericht Geschäftsmieten zeigte.

Das Parlament beschäftigte sich 2021 mit einigen wichtigen Vorlagen im Bereich Raumplanung und Wohnungswesen, die jedoch bis Ende des Jahres nicht abgeschlossen werden konnten. Die UREK-SR wagte im Berichtsjahr einen Neustart bei der zweiten Etappe der **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes** und gab im September einen entsprechenden Entwurf in die Vernehmlassung. Mit dieser neuen, etwas abgespeckten Vorlage will die Kommission unter anderem den Kantonen mehr Handlungsspielraum bezüglich des Bauens ausserhalb von Bauzonen gewähren. Ausserdem soll die Anzahl Bauten ausserhalb der Bauzonen mit Anreizen stabilisiert werden, weshalb die Kommission die Vorlage auch als indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative präsentierte. Der Bundesrat, der die Initiative ebenso wie das Parlament ablehnte, verzichtete daraufhin auf einen eigenen Gegenvorschlag.

Die WAK-SR machte vorwärts mit ihrem Versuch, den umstrittenen **Eigenmietwert** abzuschaffen. Das aktuelle System der Wohneigentumsbesteuerung sieht vor, dass die Besitzerinnen und Besitzer von selbstbewohntem Wohneigentum eine Steuer auf ihre theoretischen Mieteinnahmen zahlen müssen. Diese Steuer auf ein «fiktives Einkommen» ist vielen Wohneigentumsbesitzenden schon lange ein Dorn im Auge. Befürworterinnen und Befürworter einer Beibehaltung des Eigenmietwerts argumentieren hingegen, dass dieser steuerpolitisch sinnvoll ist und eine Abschaffung zudem grosse Mindereinnahmen für Bund und Kantone zur Folge haben könnte. Der Ständerat hiess die Vorlage der Kommission über den Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung in der Herbstsession gut.

Die WAK-NR nahm sich derweil einen weiteren Dauerbrenner vor: das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland («**Lex Koller**»). Die Kommission forderte den Bundesrat in einer Motion auf, einen von der Regierung eigentlich bereits beerdigten Vorentwurf einer Revision der Lex Koller dem Parlament vorzulegen. Dank einem Umdenken der SVP-Fraktion passierte die Motion erfolgreich den Nationalrat. Sollte der Ständerat dieser Entscheidung folgen, würden die Räte bald über Verschärfungen der Lex Koller diskutieren. Die kleine Kammer lehnte jedoch in der Sommersession eine andere Motion ab, welche ein im Vorentwurf enthaltenes Anliegen beinhaltete. Diese Motion hätte es nämlich in der Schweiz ansässigen aussereuropäischen Staatsangehörigen ermöglichen wollen, Anteilscheine von Wohnbaugenossenschaften zu erwerben, wodurch diese einen besseren Zugang zu günstigem Wohnraum erhalten hätten.

Die RK-NR machte sich schliesslich an die Umsetzung von vier parlamentarischen Initiativen – allesamt im Interesse der Vermieterschaft. Insbesondere die Verschärfungen der Regelungen zur **Untermiete** sowie die Erleichterung der Kündigung eines Mietverhältnisses bei **Eigenbedarf** dürften in den Räten noch zu intensiven Diskussionen führen. Eine «ausgewogene Revision der **Mietzinsgestaltung**», wie dies die RK-SR in einer Motion gefordert hatte, beachtete eine Mehrheit des Nationalrats hingegen als politisch derzeit nicht machbar, da die Positionen in den Räten sowie zwischen den Vertreterinnen und Vertretern der Mieter- und Vermieterschaft zu verhärtet seien. Daran änderte auch ein von Bundespräsident Guy Parmelin organisierter runder Tisch zum Mietrecht nichts. Aufgrund der Blockade im Parlament wurde in diesem Bereich auch 2021 der Rechtsprechung eine grosse Rolle zuteil – wie beispielsweise durch ein Urteil des Bundesgerichts, das in Fällen von angefochtenen starken Mietzinserhöhungen die Beweisführung für die Vermieterschaft erleichterte.³

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
ELIA HEER

Jahresrückblick 2022: Raumplanung und Wohnungswesen

Die Entwicklungen im Themenbereich **Wohnungswesen** waren 2022 stark geprägt von der steigenden Inflation und vom russischen Angriffskrieg in der Ukraine. So kam es nach Jahren eines Booms an den Immobilienmärkten aufgrund des Anstiegs der Leit- und Hypothekarzinsen zu einer **Trendwende am Immobilienmarkt**. Aufgrund der gestiegenen Hypothekarzinsen war es nach langer Zeit an den meisten Orten in der Schweiz wieder attraktiver, ein Wohnobjekt zu mieten, als ein gleichwertiges Objekt zu kaufen. Obwohl die Preise für Wohneigentum vorerst weiter stiegen, gab es erste Anzeichen dafür, dass die Nachfrage nach Wohneigentum abnehmen und der Wohneigentumsmarkt sich nach langer Boom-Zeit etwas abkühlen könnte. Die Bewegungen am Wohneigentumsmarkt waren auch medial sehr präsent, wie die APS-Zeitungsanalyse zeigt: Insbesondere über den Sommer, als die Hypothekarzinsen zum ersten Mal stark anstiegen, wurde in den nationalen Zeitungen oft über dieses Thema berichtet.

Der Krieg führte derweil auch zu **höheren Energiepreisen**, weshalb Verbände einen Nebenkostenschock beim nächsten Abrechnungstermin befürchteten und Mieterinnen und Mietern rieten, ihre Akontozahlungen freiwillig zu erhöhen oder Geld auf die Seite zu legen. Dabei kam es auch vereinzelt zu Zwist zwischen Mietenden und Vermieterschaft, etwa bei Diskussionen um die Verwaltungspauschale auf Nebenkostenabrechnungen. Bis zum Jahresende wurden im Parlament einige Vorstösse eingereicht, mit denen die Auswirkungen der steigenden Energiepreise für Mieterinnen und Mieter abgefedert werden sollten. Zudem erarbeitete der Bundesrat Verordnungen mit Massnahmen, die er im Falle von schweren Gas- oder Strommangellagen beschliessen könnte. Darunter befindet sich auch eine Temperaturobergrenze für Innenräume, was Fragen zu möglichen Klagen von Mietenden aufwarf.

Beim **Mietrecht** blieben die Fronten auch im Jahr 2022 verhärtet: Linke Anliegen blieben im Parlament allesamt chancenlos (Po. 21.3759; St.IV 21.316; Pa.IV. 20.449; Mo. 20.4031; Pa.IV. 21.476). Auch für die bürgerliche Parlamentsmehrheit waren allerdings höchstens kleine Änderungen umsetzbar. Die von der RK-NR aufgrund von parlamentarischen Initiativen vorgelegten Vorlagen zur Stärkung der Kompetenzen der Vermieterschaft bei Untermietverhältnissen, zur Senkung der Hürden für Kündigungen von Mietverhältnissen wegen Eigenbedarf) oder zur Lockerung von Formvorschriften bei gewissen Mietvertragsänderungen stiessen allerdings mit Ausnahme des Entwurfs zu den Formvorschriften sowohl in der Vernehmlassung als auch in der Kommission selber auf einigen Widerstand. Der Bundesrat empfahl sie zur Ablehnung. Überdies scheiterte ein Versuch des Bundesrates, die verhärteten Fronten rund um das Mietrecht mit

einem runden Tisch und allen relevanten Verbänden zu lösen.

Auch in anderen Politikbereichen im Wohnungswesen gab es kaum Einigkeit. Eine zuerst vom Nationalrat angenommene Motion der RK-NR über eine Wiederaufnahme der parlamentarischen Revisionsarbeiten am Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) scheiterte im Ständerat. Virulent wurde zudem die **Abschaffung des Eigenmietwerts** diskutiert: Der Nationalrat kam nach langer Debatte zum Schluss, dass die aktuelle Vorlage nur schwer finanzierbar und kaum mehrheitsfähig sei, und schickte sie zurück an seine WAK. Die Räte lehnten zudem zwei gleichlautende Motionen (Mo. 22.3817; Mo. 22.3862) der SVP zur Abschaffung des Eigenmietwerts für Rentnerinnen und Rentner ab. Das Bundesgericht wiederum hiess eine Beschwerde gegen eine Eigenmietwert-Härtefallregelung im Tessiner Steuergesetz gut, was auch Auswirkungen auf andere Kantone mit ähnlichen Regelungen haben dürfte.

Weniger umstritten war 2022 die **Raumplanung**, wo es dem Ständerat unter der Leitung seiner UREK nach längerer Zeit wohl gelang, eine mehrheitsfähige Vorlage für die **zweite Etappe der RPG-Revision** zu zimmern. An diesem Revisionsvorhaben hatten die Räte seit 2015 erfolglos gearbeitet. Herzstück der neuen Vorlage ist ein Stabilisierungsziel der Gebäudezahl ausserhalb der Bauzone, das mit verpflichtenden kantonalen Richtplänen, Abbruchprämien für Bauten ausserhalb der Bauzone und Sanktionen für Kantone, die das Stabilisierungsziel nicht einhalten, erreicht werden soll. Ausserdem soll den Kantonen zusätzlicher Spielraum eingeräumt werden, damit diese in der Raumplanung ihren kantonalen oder regionalen Eigenheiten besser Rechnung tragen können. Dieser RPG2-Entwurf wurde in der kleinen Kammer einstimmig angenommen. Der Ständerat hatte den Entwurf als indirekten Gegenentwurf zur Landschaftsinitiative ausgestaltet, die er deutlich zur Ablehnung empfahl.

Neben der RPG-Revision beschäftigte sich das Parlament mit weiteren Vorstössen betreffend **Bauten ausserhalb von Bauzonen**. Beide Räte überwiesen eine Motion, die eine Verjährung illegaler Bauten ausserhalb der Bauzonen nach 30 Jahren fordert. Eine Motion, mit welcher die Schaffung dezentraler kantonalen Behörden zur Bearbeitung von Anträgen für Bauvorhaben ausserhalb von Bauzonen hätte erlaubt werden sollen, wurde jedoch vom Ständerat abgelehnt. Schliesslich war das Bauen ausserhalb der Bauzone verglichen mit den anderen Themen im Bereich Raumplanung auch am meisten in den nationalen Zeitungen präsent.⁴

BERICHT
DATUM: 31.12.2023
VIKTORIA KIPFER

Jahresrückblick 2023: Raumplanung und Wohnungswesen

Das Thema **Mietwesen** erhielt im Jahr 2023 deutlich mehr mediale Aufmerksamkeit als in den Jahren zuvor. Zum einen dominierte der durch die Erhöhung des Referenzzinssatzes ausgelöste Anstieg der Mieten den Themenbereich «Raumplanung und Wohnungswesen»: Im Juni 2023 stieg der Referenzzinssatz erstmals seit seiner Einführung im Jahre 2008 an (+0.25 Prozentpunkte auf 1.5 Prozent). Dies hatte für rund die Hälfte der Mieterinnen und Mieter in der Schweiz eine Mietzinserhöhung von durchschnittlich rund drei Prozent zur Folge. Gegen Ende Jahr gab das BWO bekannt, dass der Referenzzinssatz per 2. Dezember 2023 erneut um 0.25 Prozentpunkte auf 1.75 Prozent ansteige. Folglich kündigte der Bundesrat im November mietzinsdämpfende Massnahmen an, um die Mieterinnen und Mieter zu entlasten. Zum anderen schürte die stetige Reduktion der Leerwohnungsziffer im Verlauf des Jahres weiter die Angst vor einer **Wohnungsnot**, insbesondere in den grösseren Städten. Zusätzliche Medienaufmerksamkeit erhielt diese Problematik im Zusammenhang mit der Asyldebatte, nachdem es Medienberichte gegeben hatte, dass Mietenden zugunsten von Asylbewerbenden die Wohnung gekündigt worden sei. Die meisten dieser Berichte stellten sich in der Folge jedoch als falsch heraus.

Um die Wohnungsknappheit anzugehen, berief Bundesrat Guy Parmelin im Mai einen Runden Tisch mit Vertretenden der Kantone, Gemeinden und Städten sowie der Immobilien- und Baubranche ein. Einige Akteurinnen und Akteure vermuteten die Ursache der potenziellen Wohnungsnot in der Schweiz im **fehlenden Wohnungsbau**. Im Parlament waren die Meinungen indes gespalten, ob und wie gegen den fehlenden Wohnungsbau vorgegangen werden sollte. Einerseits überwies das Parlament ein Postulat zur Schaffung eines Kostenrisikos bei Einsprachen gegen Baubewilligungsverfahren an den Bundesrat, andererseits lehnte es einen Vorstoss zur Schaffung standardisierter Prozesse für die Ausarbeitung von Vollzugshilfen in der Baubranche ab.

Zudem verabschiedete das Parlament im Berichtsjahr vier Gesetzesvorlagen im Mietbereich, die allesamt auf parlamentarische Initiativen zurückgingen und **Verbesserungen zugunsten der Vermieterinnen und Vermieter** mit sich brachten. So beschloss das Parlament Revisionen für eine Reduktion des Verwaltungsaufwands und der Lockerung der Formularpflicht bei Staffelmieten, für eine Zulassung von Nachbildungen der handschriftlichen Unterschrift, für ein beschleunigtes Kündigungsverfahren wegen Eigenbedarf sowie für ein Mitspracherecht bei Untermieten. Auf der anderen Seite lehnte das Parlament die meisten Vorstösse von Vertretenden der Mieterinnen und Mieter ab, etwa gegen Mietzinserhöhungen, für eine bessere Durchsetzung des Mietrechts oder für ein Kündigungsverbot von Mietverträgen von über 65-Jährigen.

Einen Meilenstein stellt die **zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes** (RPG) dar, die nach mehreren Jahren intensiver Arbeiten und Diskussionen in der Herbstsession 2023 vom Parlament verabschiedet werden konnte. Die ausgedehnten parlamentarischen Beratungen zum Geschäft fanden insbesondere in der Sommersession starken Widerhall in den Printmedien (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). In der Differenzbereinigung mussten die Räte insbesondere Fragen zur Umnutzung von Landwirtschaftsgebäuden zu Wohnungen sowie zu Sonderregelungen für die Bergregionen klären. Schliesslich einigten sich die Räte unter anderem auf ein Anreizsystem zum Abbruch von Bauten ausserhalb der Bauzone. Nach Verabschiedung der Gesetzesrevision, die auch einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative darstellt, zogen die Initiantinnen und Initianten ihr Anliegen im Oktober bedingt zurück.

Mit der Vorlage zur Abschaffung des Eigenmietwerts bleibt hingegen eine weitere Grossreform auch nach 2023 in parlamentarischer Beratung. Auch in der zweiten Behandlungsrunde scheint noch keine Einigung in Sicht zur Frage, ob auch Zweitwohnungen vom **Eigenmietwert** befreit werden sollen. Starke Differenzen zwischen National- und Ständerat bestehen auch bei der Höhe des Schuldzinsenabzugs.

Im Berichtsjahr als ebenfalls umstritten entpuppte sich ein im Rahmen einer parlamentarischen Initiative erarbeiteter Entwurf für eine **Revision des Zweitwohnungsgesetzes**, das durch Annahme der Zweitwohnungsinitiative geschaffen worden war. Konkret beabsichtigt die Revision, die Zweitwohnungs-Beschränkungen dahingehend zu lockern, dass in Gemeinden mit einem hohen Anteil an Zweitwohnungen sowohl Erweiterungen als auch Wiederaufbauten altrechtlich erbauter Gebäude als Zweitwohnungen genutzt werden dürfen. In der Herbstsession nahm der Entwurf nach längeren Diskussionen eine erste Hürde im erstberatenden Nationalrat.⁵

Mietwesen

Mitte Juni 2021 hatte Grünen-Präsident Balthasar Glättli (gp, ZH) im Nationalrat ein Postulat eingereicht, mit welchem er den Bundesrat beauftragen wollte, zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Klimaschutz im Gebäudebereich rascher vorangetrieben werden könnte. Insbesondere solle sich der Bericht auf die **Unterschiede in der Treibhausgaseffizienz zwischen Sanierungen und Ersatzneubauten** fokussieren. Glättli begründete seinen Vorstoss damit, dass aus einem Grundlagenbericht der Stadt Zürich hervorgehe, dass Gebäudesanierungen, die zu einer starken Verminderung des Wärmebedarfs führen, was wiederum häufig eine Umstellung auf eine Wärmepumpe respektive Fernwärme erlaube, treibhausgaseffizienter seien als ein Abriss und Neubau von Gebäuden. Zudem führte der Postulant aus, dass Ersatzneubauten zu mehr Problemen für Mieterinnen und Mietern führten, da oft der gesamten Mieterschaft gekündigt werde und danach höhere Mietpreise verlangt würden, wodurch bezahlbarer Wohnraum verloren ginge. Glättli kritisierte, dass der Bund mit seiner Energiepolitik den Ersatzneubau von Gebäuden fördere. Der Bundesrat solle deshalb in einem Bericht Sanierungen und Ersatzneubauten vergleichen und danach seinen bisherigen Massnahmenkatalog mit dem Ziel überprüfen, Sanierungen gegenüber Ersatzneubauten zu fördern.

Das Postulat wurde im Nationalrat von Matthias Samuel Jauslin (fdp, AG) bekämpft. Dieser argumentierte in der Debatte, dass es den Bericht des Bundesrates nicht brauche. Es sei nicht am Bund zu entscheiden, wann eine Sanierung und wann ein Neubau angebracht sei. Man müsse das im Einzelfall anschauen und Sanierungen seien nicht immer besser als Neubauten. Auch seien die Ausgangslagen in verschiedenen

POSTULAT
DATUM: 03.03.2022
ELIA HEER

Regionen und Siedlungstypen unterschiedlich. Weiter befürchtete Jauslin einen Kompetenzverlust der Kantone und ihrer Gebäudeprogramme. Nicht zuletzt subventioniere der Bund ja nur Ersatzneubauten, wenn diese Vorgaben zur Energieeffizienz einhielten, weshalb diese Subventionen durchaus sinnvoll seien. Der Bundesrat, vertreten durch die UVEK-Vorsteherin Simonetta Sommaruga, empfahl das Postulat zur Annahme. Sommaruga gab zu Protokoll, der Bundesrat erachte es als sinnvoll, eine solche Auslegeordnung vorzunehmen. Sie betonte zudem, der Bundesrat werde in dem Bericht nicht pauschalisierend eine Empfehlung für die eine oder andere Option abgeben und er plane auch nicht, sich in die Gebäudeprogramme der Kantone einzumischen. Entgegen des bundesrätlichen Antrags lehnte die grosse Kammer das Postulat aber mit 105 zu 83 Stimmen ab. Neben den geschlossen stimmenden Fraktionen der FDP und der SVP stimmte auch fast die gesamte Mitte-Fraktion gegen das Postulat.⁶

Raumplanung

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 08.04.2022
ELIA HEER

Das ARE veröffentlichte im April 2022 eine **Arbeitshilfe**, welche den Kantonen helfen soll, mit ihren **Richtplänen zur Eindämmung des Klimawandels** sowie zur Vorbereitung auf dessen Auswirkungen beizutragen. Laut dem Bundesrat sind Richtpläne ein wichtiges Instrument, um sowohl zum Klimaschutz beizutragen als auch auf die Herausforderungen des Klimawandels zu reagieren, da mit ihnen zentrale Aktivitäten wie etwa die Siedlungsentwicklung, der Verkehr und die Energiegewinnung räumlich geplant und koordiniert werden. Die Arbeitshilfe enthält unter anderem vom Bund als vorbildlich eingestufte Beispiele aus den Kantonen. In seiner Medienmitteilung nannte der Bundesrat etwa den Genfer Richtplan als gutes Beispiel, weil der Kanton Genf darin grosses Gewicht auf die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs gelegt habe.⁷

MOTION
DATUM: 03.05.2023
ELIA HEER

Jacqueline de Quattro (fdp, VD) forderte in einer Motion, dass **energetische Gebäudesanierungen an Gebäuden** in Bau- und Landwirtschaftszonen **von der Bewilligungspflicht befreit** werden sollen. Dazu solle das RPG geändert werden. Eigentümerinnen und Eigentümer müssten für solche Sanierungsvorhaben keine Baubewilligung mehr einholen, sondern ihr Vorhaben nur noch der entsprechenden Behörde melden – so wie dies mit Solaranlagen bereits heute der Fall ist. De Quattro begründete ihre Motion damit, dass es notwendig sei, die Bewilligungsverfahren für energetische Sanierungen zu vereinfachen, damit die Schweiz im Kampf gegen den Klimawandel und Energieknappheit vorwärts machen könne. Die Motion wurde von Kurt Egger (gp, TG) bekämpft und in der Sondersession im Mai 2023 vom Nationalrat behandelt. Egger kritisierte, dass die Motion zu weit gehe. Das Abschaffen der Bewilligungspflicht würde «Tür und Tor» öffnen für eine unkontrollierte Entwicklung mit weitreichenden Folgen, insbesondere für die Ortsbilder. Darüber hinaus würde sie zu einem Verlust an baukultureller Qualität führen, so Egger. Ausserdem lägen die Kompetenzen in diesem Bereich bei den Kantonen und mit den in der Motion geforderten Massnahmen würden die Bundeskompetenzen überschritten. Schliesslich führe eine Bewilligungsfreiheit auch zu Rechtsunsicherheit, da Bauträgerschaften keine Bewilligungen mehr einholen, aber gleichzeitig alle anderen normativen Vorschriften einhalten müssten (z.B. Grenzabstände oder Höhen), welche dann von Dritten eingefordert werden können. Bundesrat Albert Rösti plädierte im Namen der Regierung für ein Ja zur Motion. Er gab Egger zwar insofern Recht, als dass es in der Umsetzung einen klaren Rahmen brauche. Der Motionstext lasse aber genügend Spielraum, damit das möglich sei. Der Nationalrat folgte dem Antrag von Bundesrat Rösti und stimmte deutlich – mit 152 zu 21 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) – für die Motion.⁸

MOTION
DATUM: 14.09.2023
VIKTORIA KIPFER

Eine Motion de Quattro (fdp, VD), welche **energetische Gebäudesanierungen von der Bewilligungspflicht befreien** wollte, wurde in der Herbstsession 2023 vom **Ständerat** beraten. Mithilfe einer Änderung des RPG sollte so die Energieeffizienz gefördert werden. Jakob Stark (svp, TG) beantragte im Namen der UREK-SR, den Vorstoss abzulehnen, da das Anliegen bereits in die zweite Etappe der Revision des RPG aufgenommen worden sei und die Motion daher als erfüllt betrachtet werden könne. Der Ständerat folgte diesem Antrag und lehnte den Vorstoss mit 34 zu 1 Stimme ab.⁹

Wohnungsbau und -eigentum

MOTION

DATUM: 23.09.2021
ELIA HEER

Nationalrätin Priska Seiler Graf (sp, ZH) hatte im September 2019 eine Motion eingereicht, in der sie verschiedene **Massnahmen zur Reduktion der CO2-Emissionen im Gebäudebereich** forderte. Namentlich verlangte die Motionärin eine Ausweitung der Einmalvergütung für Fotovoltaikanlagen, Anreizbeiträge auf Bauinvestitionen für das Erreichen von Minergie-P-Standards sowie eine rasche Bewilligung von Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszonen.

In der Herbstsession 2021 befasste sich der Nationalrat mit dem Vorstoss. Der Bundesrat, vertreten durch die UVEK-Vorsteherin Simonetta Sommaruga, empfahl die Motion zur Ablehnung. Er teile zwar im Prinzip das Anliegen der Motionärin, aber ihre konkreten Vorschläge seien entweder bereits heute umgesetzt, bereits aufgegleist, nicht in der Kompetenz des Bundes oder nach Ansicht des Bundesrates nicht in der geforderten Form gerechtfertigt. Die grosse Kammer folgte dem Antrag des Bundesrates und lehnte die Motion mit 105 zu 88 Stimmen ab. Neben den geschlossenen Fraktionen der SP, der Grünen und der GLP hatten auch drei Mitte-Parlamentarier und -Parlamentarierinnen vergeblich für die Vorlage gestimmt.¹⁰

STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 28.10.2021
ELIA HEER

Wie eine Ende Oktober 2021 erschienene Spezialstudie des Immobiliendienstleistungsunternehmens Wüest Partner zeigt, haben **Naturgefahren einen beträchtlichen Einfluss auf die Immobilienpreise**. Die Preise für Häuser in Gebieten mit erheblichem Risiko für Hochwasser seien über 3 Prozent tiefer als vergleichbare Häuser ohne Risiko. Häuser in Gebieten mit erheblichem Steinschlagrisiko erfuhren sogar über 5 Prozent Wertminderung. Von diesen Naturgefahren seien nicht nur einige wenige Gebäude betroffen. So stehe etwa jedes zehnte Einfamilienhaus in einem Gebiet mit erheblicher Gefahr für Hochwasser. Wüest Partner rechnet zudem damit, dass aufgrund des Klimawandels die Gefahr von Wetterextremen und damit auch die Auswirkungen auf den Immobilienmarkt in Zukunft noch ansteigen werden. Dennoch gebe es weiterhin starke Bautätigkeit in gefährdeten Gebieten und in manchen Regionen werde sogar anteilmässig noch stärker als zuvor an gefährdeten Lagen gebaut.¹¹

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Raumplanung und Wohnungswesen; NZZ, 28.1.19

2) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Raumplanung und Wohnungswesen

3) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Raumplanung und Wohnungswesen

4) APS-Zitungsanalyse 2022 – Raumplanung und Wohnungswesen

5) APS-Zeitungsanalyse 2023 – Raumplanung und Wohnungswesen

6) AB NR, 2022, S. 154 ff.; Mo. 21.3759

7) Medienmitteilung des BR vom 8.4.22

8) AB NR, 2023, S. 806 f.

9) AB SR, 2023, S. 755

10) AB NR, 2021, S. 1859 f.

11) Wüest Partner Immo-Monitoring 2022 Herbstausgabe; Blick, 29.10.21