

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Raumplanung und Wohnungswesen
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Badran, Jacqueline (sp/ps, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Gerber, Marlène
Heer, Elia

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène; Heer, Elia 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung und Wohnungswesen, 2012 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Mietwesen	1
Bodenrecht	4
Wohnungsbau und -eigentum	7

Abkürzungsverzeichnis

EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EU	Europäische Union
BJ	Bundesamt für Justiz
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)

AELE	Association européenne de libre-échange
CdF-CN	Commission des finances 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
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
UE	Union européenne
OFJ	Office fédéral de la justice
OFL	Office fédéral du logement
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Mietwesen

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 22.06.2015
MARLÈNE GERBER

Nach erfolgreicher Vorprüfung im August 2015 konnte der Mieterverband mit der Unterschriftensammlung zu seiner **Volksinitiative "Mehr bezahlbare Wohnungen"** beginnen. Das Anliegen fordert unter anderem, dass im gesamtschweizerischen Schnitt jede zehnte neu gebaute Wohnung im Eigentum von Trägern des gemeinnützigen Wohnungsbaus sein soll. Um dies zu erreichen, sollen Kantone und Gemeinden ein Vorkaufsrecht auf geeignete Grundstücke erhalten. Unter den 12 Urheberinnen und Urhebern, die mit einer absoluten Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder des Initiativkomitees ermächtigt sind, das Volksanliegen zurückzuziehen, befinden sich (in der so aufgeführten Reihenfolge) mit Marina Carobbio Guscetti (sp, TI), Balthassar Glättli (gp, NR), Carlo Sommaruga (sp, GE), Louis Schelbert (gp, LU), Christian Levrat (sp, FR), Jacqueline Badran (sp, ZH) und Mathias Reynard (sp, VS) einige links-grüne Bundesparlamentarier.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.09.2016
MARLÈNE GERBER

Aufgrund der vorgesehenen schweizweiten Formularpflicht zur Offenlegung des Vormietzinses **scheiterte die geplante Mietrechtsrevision 2016 bereits an der Eintretensdebatte** im Parlament – ein übrigens nicht seltenes Vorkommnis im Mietrecht, wie sich anhand der ebenfalls an der Eintretensdebatte gescheiterten Mietrechtsrevision im Jahr 2010 nachzeichnen lässt.

Während die RK-NR dem erstberatenden Nationalrat nur mit hauchdünner Mehrheit von 13 zu 12 Stimmen empfahl, nicht auf die Vorlage einzutreten, bestärkte die grosse Kammer diesen Antrag in der Sommersession nach einer längeren, inquisitiven und aufgeheizten Eintretensdebatte mit 106 zu 83 Stimmen (3 Enthaltungen) bereits um einiges deutlicher. Dazu verhalten in erster Linie die SVP und FDP, deren Fraktionen sich dem Vorhaben geschlossen entgegen stellten, unterstützt durch einzelne Repräsentantinnen und Repräsentanten der GLP und CVP sowie einer Stimme aus der BDP. Gar noch deutlicher zu Ungunsten der Vorlage fiel das ständerätliche Verdikt in der Herbstsession aus: Die Kantonskammer beschloss mit 29 zu 14 Stimmen und ohne lange Debatte, nicht auf die Vorlage einzutreten, womit diese vom Tisch ist.

Während die Gegner und Gegnerinnen der Revision zum einen die föderale Kompetenzordnung beibehalten und die Einführung der Formularpflicht weiterhin den Kantonen überlassen wollten, fürchteten sie zum anderen die Verstärkung der Wohnungsnot, wenn Mietpreise wegen der Formularpflicht unter dem Marktwert zu liegen kämen, sowie einen unzumutbaren administrativen Aufwand für die Vermieterseite. Sowohl die Linke als auch Bundesrat Schneider-Ammann argumentierten vergeblich für Eintreten auf die Vorlage. Diese diene lediglich der Missbrauchsbekämpfung und sei somit ein Mittel gegen starke und unbegründete Mietzinserhöhungen. Zudem zeigten sich in den sieben Kantonen, welche die Formularpflicht kennen, bisher keine negativen Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit. Ferner sei auch nicht in all diesen Kantonen ein Anstieg der Anzahl Anfechtungen zu beobachten; Zug und Nidwalden würden kaum solche Fälle kennen. Anders ist die Lage im dritten Deutschschweizer Kanton mit einer Formularpflicht: In Zürich hätte deren Einführung im Jahr 2013 zwar zu einem markanten Anstieg von Klagen geführt, die meisten Fälle hätten aber einvernehmlich gelöst werden können.

Dass die parlamentarische Debatte stark von Interessenbindungen geprägt war, zeigte sich unter anderem am aussergewöhnlichen Engagement einiger Rednerinnen und Redner: Hans Egloff (svp, ZH), Präsident des Hauseigentümergebietes (HEV) und Mehrheitsprecher der RK-NR, Petra Gössi (fdp, SZ), abtretendes Vorstandsmitglied des HEV, Jacqueline Badran (sp, ZH), Vorstandsmitglied des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes (SMV), und Carlo Sommaruga (sp, GE), dazumals Generalsekretär des Westschweizer Mieterverbandes (ASLOCA-Romande). Der unterlegene Mieterverband liess nach der Versenkung der Vorlage verlauten, er setze nun auf seine im Vorjahr lancierte Volksinitiative "Für mehr bezahlbare Wohnungen". Diese konnte noch im Oktober desselben Jahres gültig eingereicht werden.²

Nachdem der Bundesrat in seiner Mitteilung vom 8. April 2020 bekanntgegeben hatte, keine entsprechenden Massnahmen treffen zu wollen, beabsichtigten sowohl die WAK-NR als auch die WAK-SR, gewissen Betrieben, die ihre Tätigkeit Corona-bedingt einstellen oder einschränken mussten, die **Geschäftsmieten teilweise oder ganz zu erlassen**. Im Vorfeld der ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Corona-Krise reichte sowohl die WAK-NR (Mo. 20.3142) als auch die WAK-SR (Mo. 20.3161) eine entsprechende Motion ein. Während der Vorstoss der nationalrätlichen Kommission Betreibenden von Restaurants und ähnlichen Betrieben für die Zeit der behördlichen Schliessung 70 Prozent des Mietzinses erlassen sowie einen Härtefallfonds für Vermieterinnen und Vermieter in Prüfung geben wollte, forderte die ständerätliche Kommission einen vollständigen Mietzinserlass für betroffene Kleinunternehmen und Selbständige mit einem Bruttomietzins unter CHF 5'000 pro Monat, sofern diese aufgrund der Beschlüsse zur Bekämpfung des Coronavirus ihren Betrieb schliessen oder reduzieren mussten, sowie für Betriebe, deren Umsatz im Vergleich zum Vorjahr aufgrund von Covid-19 um mehr als 50 Prozent zurückging. Wo der Mietzins CHF 5'000 übersteigt, sollte ein Anreizsystem dazu beitragen, dass sich die Mieter- und Vermieterseite auf einen Mieterlass im Umfang von zwei Dritteln einigen. In diesem Fall wäre der Bund verpflichtet, ergänzend einen Drittel der Bruttomiete bis maximal CHF 3'000 pro Monat beizusteuern, womit ein letzter Drittel zu Lasten der Vermieterinnen und Vermieter ginge. Die Finanzkommission beantragte für die Beteiligung des Bundes einen Nachtragskredit in der Höhe von CHF 50 Mio. Diese Lösung käme jedoch nur Betrieben zu Gute, die keine anderen Hilfeleistungen – etwa in Form von Corona-Krediten – in Anspruch genommen hätten.

Der Bundesrat stand beiden Anliegen ablehnend gegenüber, wobei er in seinen Antworten die in seiner Mitteilung von Anfang April vorgebrachten Gründe wiederholte: Er stelle sich grundsätzlich gegen Pauschallösungen sowie gegen einen notrechtlichen Eingriff in Vertragsbeziehungen zwischen Privaten und er habe die Mieter- und Vermieterschaft dazu aufgerufen, individuelle Lösungen zu finden. Ferner habe er die Verwaltung beauftragt, bis im Herbst 2020 ein Monitoring zur Situation bei den Geschäftsmieten zu erstellen, auf dessen Basis bei Notwendigkeit weitere Massnahmen beschlossen werden könnten. Betreffend das von der WAK-SR vorgeschlagene Anreizsystem äusserte die Regierung ferner Skepsis bezüglich dessen Umsetzbarkeit und ortete Missbrauchspotential. Falls Parteien, die bereits eine Vereinbarung getroffen hätten, dennoch vom Anreizsystem oder einem weiteren Mietzinserlass profitieren würden, wäre der Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt. Bezüglich des von der WAK-NR vorgeschlagenen Härtefallfonds hielt der Bundesrat fest, dass dies seiner Strategie widerspreche, grundsätzlich auf Liquiditätshilfen für beide Parteien zu setzen, wobei er auf die bestehende Solidarbürgschaftsverordnung und die damit einhergehende Möglichkeit der Aufnahme zinsfreier Darlehen, u.a. zur Überbrückung von Engpässen bei Fixkosten, verwies.

Die betroffenen Verbände beurteilten die Vorstösse unterschiedlich. Der Verband Immobilien Schweiz (VIS) zeigte sich gar verantwortlich für die Fassung des Ständerates; er wolle hiermit Rechtssicherheit schaffen und Kleinunternehmen vor dem Konkurs bewahren. Während der Mieterverband beide Vorstösse unterstützte, äusserte sich der Hauseigentümergeverband kritisch, insbesondere auch gegenüber dem über den Vorschlag des VIS hinausgehenden Passus, dass sämtliche Betriebe davon profitieren dürften, sofern deren Umsatz aufgrund des Coronavirus im Vergleich zum Vorjahr um mindestens die Hälfte eingebrochen sei. In einem gemeinsamen Schreiben zu Händen des Parlaments plädierten ferner 15 der grössten Gastronomieunternehmen für einen weiteren Vorschlag, gemäss welchem die geschuldeten Mietzinse zwischen März 2020 und Februar 2021 dem Umsatz anzupassen seien. Sie erachteten die Beschränkung der Mietzinsreduktion auf die Dauer der Zwangsschliessung als zu wenig weit gehend, da die Betriebe auch mittelfristig noch finanziell zu kämpfen hätten. Eine breite Front aus betroffenen Betrieben sprach der Motion der WAK-NR ihre Unterstützung aus.

In der ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Corona-Krise unterstützte jeweils eine Mehrheit im National- sowie im Ständerat die Motion der jeweiligen Kommission. Dabei stellte sich die kleine Kammer mit 24 zu 19 Stimmen (keine Enthaltungen) hinter die Motion der WAK-SR. Im Nationalrat stiess die Motion der WAK-NR mit 103 zu 77 Stimmen (15 Enthaltungen) gegen den Willen einer aus SVP-Vertreterinnen und -Vertretern bestehenden Kommissionsminderheit auf Zuspruch. In der Folge zeigte sich hingegen einmal mehr die Gespaltenheit der beiden Kammern in Mietrechtsfragen (vgl. etwa hier zu den gescheiterten Mietrechtsrevisionen): So beschloss die grosse Kammer auf Anraten ihrer Kommission diskussionslos die Ablehnung der vortags vom Ständerat beratenen Motion der WAK-SR, womit dieses

Geschäft vom Tisch war. Mit 15 zu 2 Stimmen bei 8 Enthaltungen habe die nationalrätliche Kommission beschlossen, das Geschäft der ständerätlichen Kommission abzulehnen, führte Kommissionssprecherin Badran (sp, ZH) im Plenum aus. Die Kommissionsmehrheit erachte dieses als nicht zielführend, ungerecht und unausgewogen.

Die WAK-SR zeigte sich ihresgleichen unzufrieden mit dem Vorschlag ihrer Schwesterkommission. Ursprünglich hatte sie mit 7 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen ebenfalls deren Ablehnung empfohlen, da sie sich aufgrund der unterschiedlich starken Finanzkraft innerhalb der Mieterschaft gegen eine Pauschallösung für alle Mieterinnen und Mieter aussprach. In Anbetracht der unterdessen abgelehnten hauseigenen Motion und der gegebenen Dringlichkeit sah sich der Ständerat indes während der ausserordentlichen Session zu Kompromissen bereit und beschloss – nach Annahme eines Ordnungsantrages Sommaruga (sp, GE) auf Rückweisung an die Kommission – am Nachmittag desselben Tages eine abgeänderte Version der Motion der WAK-NR. Diese sah vor, die Mietzinsreduktion auf Selbständigerwerbende und Unternehmen zu beschränken, die aufgrund der Covid-19-Verordnung 2 ihren Betrieb reduzieren oder gar einstellen mussten und deren monatliche Bruttomiete CHF 8'000 nicht übersteigt. Diese sollten neu Anrecht auf eine Mietzinsreduktion von monatlich maximal CHF 5'000 über die Dauer von zwei Monaten haben, womit der Ständerat in diesem Punkt auf seine ursprüngliche Fassung zurückkommen wollte. Als nicht umstritten entpuppte sich zudem die Forderung der nationalrätlichen Motion, dass der Bundesrat die Schaffung eines Härtefallfonds für die Vermieterschaft prüfen solle.

Bundesrat Parmelin, der im Rat Stellung zur abgeänderten Motion nahm, begrüßte zwar den Versuch der gezielten Entlastung kleinerer und mittlerer Unternehmen und Selbständiger, die in diesen Zeiten am meisten betroffen seien, hielt davon abgesehen aber an seiner bisherigen Argumentation fest. Die abgeänderte Motion passierte den Ständerat mit 23 zu 19 Stimmen (1 Enthaltung).

Dem Nationalrat lagen zwei Ordnungsanträge Nordmann (sp, VD) und Glättli (gps, ZH) vor, die die grosse Kammer dazu verpflichten wollten, noch in derselben Session über die vom Ständerat abgeänderte Version der Motion der WAK-NR zu beraten. Diese fanden jedoch kaum Zuspruch im bürgerlichen Lager und wurden beide abgelehnt. Somit gelangte das Parlament in einem zentralen Punkt der ausserordentlichen Session bis zu deren Abschluss zu keiner Einigung. Auf der Agenda blieb das Thema dennoch: Vertreterinnen und Vertreter der Kommission versicherten dem Nationalrat vor den Abstimmungen über die Ordnungsanträge, die WAK-NR werde das Geschäft bereits in der kommenden Woche erneut thematisieren.

Als Blamage bezeichnete die NZZ das Versäumnis der beiden Parlamentskammern, bei einem so dringend scheinenden Problem nach der ausserordentlichen Session keine Lösung präsentieren zu können. Die NZZ und die AZ schrieben diesen Umstand in erster Linie der CVP zu, die sich in Bezug auf die Ausgestaltung des Lösungsansatzes speziell gespalten gezeigt habe. Während Daniel Fässler (cvp, AI) als Präsident des VIS die vom Ständerat abgeänderte Motion unterstützt hatte, zeigten sich mit Fabio Regazzi (cvp, TI) und Leo Müller (cvp, LU) nationalrätliche CVP-Vertreter mit Verbindungen zum Gewerbeverband gegenüber den Medien skeptisch.³

MOTION
DATUM: 04.06.2020
MARLÈNE GERBER

In der ersten Woche der Sommersession 2020 beugte sich der **Nationalrat** über den neuen Vorstoss seiner WAK-NR zur **Regelung der Mietzinsreduktion bei Geschäftsmieten** während der Dauer der behördlich verordneten Zwangsschliessung aufgrund der Corona-Situation. Kommissionssprecherin Rytz (gp, BE) betitelte die neue Motion als mehrheitsfähigen Kompromiss in einer ausserordentlichen Lage, der nur subsidiär zum Zuge komme, also nur für den Fall, dass die Parteien bis anhin keine Einigung hatten erzielen können. Über die Frage, wie viele Mietverhältnisse dies betreffe, herrschte zum Zeitpunkt der Beratung keine Klarheit. Während zwei Immobilienverbände kurz vor der Sommersession nach Durchführung von Umfragen unter ihren Mitgliedern zum Schluss gekommen waren, dass bereits in der Hälfte respektive in zwei Dritteln der Fälle eine Einigung vorlag, zitierte Jacqueline Badran (sp, ZH) während der Beratung eine Studie der Swiss Retail Federation, des Verbands der mittelständischen Detailhandelsunternehmen, die nur einen Anteil an erzielten Einigungen von 17 Prozent gefunden hatte. Bis im Herbst soll ein vom BWO angeordnetes Monitoring im Bereich der Geschäftsmieten hierzu definitive Zahlen liefern. Die Kommissionsmehrheit berief sich ferner auf ein Kurzgutachten des BJ, das zum Schluss gelangt war, dass ein Eingriff in Vertragsverhältnisse zwischen Privaten im konkreten Fall keine Verletzung der Eigentumsgarantie darstelle, da die Mietverträge wegen «einer gravierenden Äquivalenzstörung» nicht eingehalten werden könnten. Die Verletzung der Eigentumsgarantie war eines der Argumente der ablehnenden

bürgerlichen Kommissionsminderheit gewesen, jedoch bei weitem nicht das einzige. Eine Pauschallösung werde den unterschiedlichen Mietverhältnissen nicht gerecht, führte etwa Minderheitssprecher Feller (fdp, VD) aus und pochte nach wie vor auf individuelle Lösungen zwischen den Vertragsparteien. Ferner vermisse man die Verfassungsgrundlage für einen solchen Eingriff, der zudem den Grundsatz der Gleichbehandlung verletze, da etwa ein Handwerker von der Regelung profitiere, wenn er in eingemieteten Räumen tätig ist, diese Möglichkeit jedoch nicht habe, wenn er Eigentümer der Geschäftsliegenschaft sei.

Mit 98 zu 84 Stimmen bei 12 Enthaltungen stellte sich die grosse Kammer schliesslich hinter die Kommissionsmehrheit und nahm die Motion an. Während die Fraktionen der SP und Grünen geschlossen dafür stimmten, stellten sich die FDP.Liberalen-Fraktion sowie die SVP-Fraktion mit je einer Ausnahme gegen den Vorstoss. Das Zünglein an der Wage spielten in diesem Fall die GLP-Fraktion, die sich komplett gespalten zeigte, sowie die Fraktion der Mitte, deren Vertreterinnen und Vertreter sich mit einer Ausnahme dem Vorstoss gegenüber entweder wohlwollend zeigten oder sich der Stimme enthielten.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.2020
MARLÈNE GERBER

In der Wintersession 2020 befasste sich der **Nationalrat** als Erstrat mit der **Botschaft zur Erneuerung des Rahmenkredits für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung (2021–2027)**. Von Seiten der SVP lag ein Minderheitenantrag auf Nichteintreten vor. Es drohe eine Immobilienblase und zusätzliche Bürgschaften würden die Bautätigkeit nur noch stärker anheizen, lautete eine Begründung. Ferner verwies Minderheitensprecher Aeschi (svp, ZG) auf das Debakel um die Hochseeflotte, wo jüngst negative Erfahrungen mit Bürgschaftskrediten gemacht worden waren. Nachdem die Unterstützenden der Kommissionsmehrheit der beiden behandelnden Kommissionen FK-NR und WAK-NR unter anderem mehrfach betont hatten, dass seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2003 noch keine einzige Bürgschaft hatte eingelöst werden müssen, stimmten alle anderen Fraktionen geschlossen für Eintreten. In der Detailberatung verlangten Minderheitenanträge Änderungen des Kreditbetrags: Die Minderheit Friedl (sp, SG) der FK-NR sowie die Minderheit Badran (sp, ZH) der WAK-NR verlangten eine Aufstockung von CHF 1.7 Mrd. auf CHF 1.9 Mrd. und die Minderheit Keller (svp, NW) der FK-NR und Friedli (svp, SG) der WAK-NR eine Senkung auf CHF 1.4 Mrd. Weiter wollte je eine Minderheit der FK-NR (Dandrès, sp, GE) und der WAK-NR (Badran, sp, ZH) verhindern, dass das Bürgschaftsvolumen per 2028 stabilisiert wird. Die bundesrätliche Botschaft sah in diesem Punkt vor, den nächsten Rahmenkredit «so zu bemessen, dass das Bürgschaftsvolumen nicht schneller wächst als die Zahl der Haushalte» (Art. 2). Keinem der Anträge gelang es, eine Ratsmehrheit auf sich zu vereinen. Somit nahm die grosse Kammer den bundesrätlichen Entwurf in der GesamtAbstimmung mit 138 zu 52 Stimmen (1 Enthaltung) unverändert an.⁵

Bodenrecht

MOTION
DATUM: 03.12.2012
MARLÈNE GERBER

In einer Motion beantragt die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Ständerates die **Abschreibung** der im Jahre 2008 an den Bundesrat zurückgewiesenen **Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller** (Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland). Bei Aufhebung der Beschränkungen zum Grundstückerwerb durch ausländische Personen befürchtete die Kommission steigenden Druck auf die ohnehin schon hohen Miet- und Immobilienpreise. In Anbetracht der jüngsten Entwicklungen, namentlich der anhaltenden Zuwanderung aus dem Ausland sowie der aktuell günstigen Investitionslage auf dem Schweizer Immobilienmarkt, sei die Lex Koller ein wichtiges Instrument zur Lenkung der Nachfrage. Eine Abschaffung der Beschränkungen sei somit nicht erwünscht, so die Ausführungen des Bundesrates. Nachdem sie sich in ihrer Botschaft im 2007 noch für die Aufhebung der Lex Koller ausgesprochen hatte, zeigte sich die Regierung nun willens, anstelle der Aufhebung nötige Anpassungen der Lex Koller zu prüfen. Drahtzieherin in der Kommission und im Gespräch mit diversen Regierungsmitgliedern war Jacqueline Badran (sp, ZH). Ihrer Meinung nach bedarf es sogar einer Verschärfung der Lex Koller, um die starke Immobiliennachfrage erfolgreich zu dämpfen. Nachdem alle grossen Parteien bekannt gegeben hatten, dass sie sich zum aktuellen Zeitpunkt ebenfalls gegen eine Abschaffung der Lex Koller aussprechen würden, nahm der Nationalrat die Motion in der Dezembersession stillschweigend an. Die Behandlung der Motion im Ständerat stand zu Ende des Berichtsjahres noch aus.⁶

MOTIONDATUM: 13.12.2013
MARLÈNE GERBER

Eine Anpassung, resp. die Rücknahme einer vorgängig eingeführten Lockerung der Lex Koller, beantragte im September die Motion Badran (sp, ZH). 75 Mitunterzeichnende zählte das Anliegen, darunter die beinahe geschlossenen Fraktionen der Grünen, SP und BDP und einige Parteivertreter der CVP und SVP. Laut geltendem Recht dürfen ausländische Investoren seit April 2005 Anteile an Immobilienfonds erwerben, sofern die Anteilscheine regelmässig gehandelt werden. Weiter ist es Personen im Ausland bewilligungsfrei erlaubt, Anteile einer juristischen Person, deren Zweck der Erwerb von oder der Handel mit bewilligungspflichtigen Grundstücken ist, zu erlangen, sofern die Anteile an einer Schweizer Börse zugelassen sind. Diese **Privilegierung des Erwerbs von Anteilen an Immobilienfonds und börsenkotierten Immobiliengesellschaften** erachtete die Motionärin als unzulässig. Dies widerspreche der dem Bundesgesetz zugrunde liegenden Bestrebung, Grundstückgewinne im Inland zu behalten. Das Anliegen stiess beim Bundesrat auf Anklang und fand daraufhin in der grossen Kammer stillschweigende Zustimmung. Die Behandlung des Geschäfts im Zweitrat stand im Berichtsjahr noch aus.⁷

MOTIONDATUM: 13.12.2013
MARLÈNE GERBER

Von Regierung und Nationalrat gebilligt wurde eine weitere Motion von Jacqueline Badran (sp, ZH) und über 70 Mitunterzeichnenden zu einem ähnlichen Anliegen. Die Motion fordert, den **Erwerb von betrieblich genutzten Immobilien** durch Personen im Ausland erneut der Lex Koller zu unterstellen, wobei grosszügige Ausnahmen für den Kauf von Hotelliegenschaften geprüft werden sollen. Der seit einer Änderung der Lex Koller im Jahr 1997 bewilligungsfreie Erwerb von Gewerbeimmobilien durch Personen im Ausland sei zweckfremd, führe zu Destabilisierung und Erhöhung der Immobilienpreise und begünstige die Kapitalflucht in die Schweiz. Der Ständerat äusserte sich im Berichtsjahr noch nicht zum Anliegen.⁸

MOTIONDATUM: 02.06.2014
MARLÈNE GERBER

Ganz im Gegensatz zum Nationalrat, der 2013 zwei Motionen von Jacqueline Badran (sp, ZH) zur **Verschärfung der Lex Koller** diskussionslos angenommen hatte, sorgten die kontroversen Beratungen der RK-SR sowie die ständerätliche Debatte für eine Kehrtwende. Konkret wollte Nationalrätin Badran (sp, ZH) mit ihren Anliegen zwei vorgängig eingeführte Lockerungen der Lex Koller rückgängig machen: 1997 hatte das Parlament eine entsprechende Gesetzesänderung angenommen, die einen uneingeschränkten Verkauf von Gewerbeliegenschaften an Personen im Ausland ermöglichte. Ferner dürfen solche Personen in der Schweiz seit 2005 Anteile an börsenkotierten Immobiliengesellschaften erwerben. Im Vorfeld der parlamentarischen Beratung im Ständerat richtete sich eine Allianz bestehend aus Immobiliengesellschaften, Gewerbe- und Hauseigentümerverband sowie den Immobilienfonds von UBS und CS in einem Schreiben an die zuständige Kommission, in dem sie vor Annahme der Motionen warnte. Gemäss Luciano Gabriel, CEO der Immobiliengesellschaft PSP Swiss Property, würden solche Regelungen den Wirtschaftsstandort Schweiz gefährden. Ferner wäre die Vorschrift zur Überprüfung der Herkunft eines Käufers bei entsprechenden Börsentransaktionen eine kostspielige Angelegenheit. Mit knappen Mehrheiten empfahl die ständerätliche Rechtskommission ihrem Rat schliesslich die Ablehnung der Anliegen. Gemäss Kommissionsmehrheit seien die Immobilienpreise primär von inländischen Faktoren und der Nachfrage beeinflusst – eine Ansicht, die auch von der Allianz geteilt wurde. Nach umkämpfter Diskussion, in der die Befürworter die Anliegen als geeignet erachteten, um den Druck auf den Immobilienmarkt zu reduzieren, und sich die Gegner gegen eine Abschottung von ausländischen Investoren wehrten und deren negativen Einfluss auf den Immobilienmarkt dementierten, folgte der Ständerat mit Zweidrittelmehrheit dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit und lehnte die beiden Motionen ab. Während der Debatte stellte der freisinnige Fabio Abate (fdp, TI) die Frage, ob es so kurz nach Annahme der Masseneinwanderungsinitiative angebracht sei, auch noch den Spielraum ausländischer Investoren einzuschränken. Dies wurde von einer bürgerlichen Mehrheit verneint: Während sich Vertreter der CVP, FDP, BDP und SVP für die Ablehnung der Motionen stark machten, erhielt die Linke Unterstützung durch Vertreter der GLP und den parteilosen Thomas Minder (parteilos, SH). Die zuständige Bundesrätin Sommaruga, die sich ebenfalls für die Annahme der Motionen einsetzte, kündigte zudem weitere Bestrebungen zur Änderung der Lex Koller an. Sie habe das Bundesamt für Justiz beauftragt, Lücken in der bestehenden Gesetzgebung zu eruieren, wobei Handlungsbedarf festgestellt worden sei.⁹

Im März 2017 präsentierte der Bundesrat seinen **Vernehmlassungsentwurf zur Revision der Lex Koller**, der lediglich eine leichte Verschärfung des Gesetzes beinhaltet. In zwei entscheidenden Punkten sah der Bundesrat nämlich von seinen ursprünglichen Plänen ab. So beabsichtigte er mit der Vorlage nicht, Betriebsstättegrundstücke erneut dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland zu unterstellen – diese waren mit einer 1997 eingeführten Lockerungen vom Gesetz ausgenommen worden. Ferner schlug er auch nicht vor, den Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften durch Personen im Ausland zu untersagen, womit eine im Jahr 2005 eingeführte Lockerung rückgängig gemacht werden würde. Er stellte diese beiden Punkte in seiner Vernehmlassungsvorlage jedoch als mögliche Erweiterungen der Revision zur Diskussion und griff damit die Anliegen zweier im Jahr 2014 erledigten Motionen von Nationalrätin Badran (sp, ZH) auf. Der Bundesrat sowie der Nationalrat hatten diese Anliegen damals unterstützt; die Motionen waren in der Folge jedoch am Willen des Ständerats gescheitert. Mit der Revision erfüllt werden sollte jedoch ein Postulat Hodgers (gp, GE; Po. 11.3200), das Staatsangehörigen aus aussereuropäischen Ländern den Erwerb von Anteilsscheinen an Genossenschaftswohnungen ermöglichen wollte. Die geltende Regelung hätte zur Folge, dass solche Personen keinen Zugang zu diesem Segment an preisgünstigen Wohnungen hätten, so die Ausführungen des Bundesrats. Darüber hinaus enthielt die Vorlage etwa Bestimmungen zur Verschärfung des Hauptwohnererwerbs durch Personen aus Nicht-EU-EFTA-Staaten und beabsichtigte unter anderem, Rechtssicherheit in Bezug auf die Umnutzung von gewerblich genutzten Grundstücken zu schaffen, indem sie die vollständige oder teilweise Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum explizit untersagen wollte. Ferner zielten die vorgeschlagenen Änderungen auch darauf ab, den Vollzug in den Kantonen zu vereinfachen.

Bereits am Tag nach der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens konnten Interessenvertreter und -vertreterinnen gegenüber den Medien ihre Meinung zum Vorschlag kundtun – und dies zum Teil mit ungewohnten Argumenten. Dass Bürgerinnen und Bürger mit Herkunft ausserhalb der EU- oder EFTA-Staaten zum Erwerb von Hauptwohnsitz eine Bewilligung benötigten, die an die Pflicht geknüpft wäre, das Wohneigentum innert zwei Jahre nach Wegzug wieder zu veräussern, beurteilte Hans Egloff, SVP-Nationalrat und Präsident des Hauseigentümergebietes (HEV), als «ausländerfeindlich». Darüber hinaus würde sich die Situation auf dem Mietwohnungsmarkt verschärfen, da solche Personen vom Hauskauf als Alternative absehen würden. Die ablehnende Haltung gegenüber den geplanten Verschärfungen wurde von der Wirtschaft generell gestützt. Auch die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete stellte sich gegen neuerliche Einschränkungen in Berggebieten; man leide bereits unter den Folgen der Zweitwohnungsinitiative. Economiesuisse kritisierte die Vorlage wenige Monate später ebenfalls aufs Schärfste. Neben inhaltlicher Kritik unterstellte der Dachverband der Wirtschaft dem Bundesrat gar, einen «unwürdigen Trick» anzuwenden. Zur Erfüllung des Postulats hätte eine Verordnungsänderung genügt; der Postulant selber habe diesen Weg in seinem Vorstoss vorgeschlagen. Generell zeigte sich die Schweizer Wirtschaft entrüstet ob der beiden lediglich zur Diskussion gestellten Punkte und auch die Pensionskassen, die gemäss Bundesrat durch entsprechende Einschränkung auf dem Investitionsmarkt vor ausländischer Konkurrenz geschützt werden könnten, vertraten die Ansicht, diese Argumentation entbehre jeglicher Grundlage. Auch die drei grossen bürgerlichen Parteien stellten sich deutlich gegen den Entwurf. Ganz anders war der Tenor von Seiten der links-grünen Parteien und des Mieterverbands. Diese Akteure begrüßten die vorgeschlagenen Verschärfungen der Lex Koller, um den Druck auf den Wohnungsmarkt zu reduzieren und inländische Pensionskassen, Baugenossenschaften und Private zu schützen. Die SP ortete ferner im Kauf von Immobilien durch Personen im Ausland eine nicht unerhebliche Gefahr der Geldwäscherei, weswegen sie die Vorlage gerne um Bestimmungen zur Bekämpfung ebendieser ergänzt hätte.¹⁰

Wohnungsbau und -eigentum

Im Mai 2021 veröffentlichte die Blick-Zeitung Recherchen, gemäss denen die **Lex Koller im Kanton Bern in mehreren Fällen nur mangelhaft umgesetzt worden sei**. Ausländerinnen und Ausländer dürfen im Kanton Bern wegen dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) nur unter strengen Auflagen Grundstücke erwerben. Konkret dürfen ausländische Personen nur ein Grundstück erwerben, das maximal 1000 Quadratmeter gross ist und nicht mehr als 200 Quadratmeter Wohnfläche aufweist. Der Blick zeigte nun aber Beispiele, in denen reiche Russen, Omani oder Neuseeländer in Ferienorten wie Grindelwald, Gstaad oder Brienz entweder zu grosse oder zu viele Grundstücke erworben hatten. Die lokalen Behörden würden derweil «bei Bewilligungen beide Augen zudrücken, Ausnahmen zur Regel werden lassen und Auflagen nicht kontrollieren», so der Blick. SP-Nationalrätin Jacqueline Badran (sp, ZH) reagierte in dem Zeitungsartikel empört über die Entdeckungen und zeigte sich überzeugt, dass diese nur die Spitze des Eisbergs seien. Sie forderte eine Verbesserung der Umsetzung der Lex Koller und drohte ansonsten mit einer Volksinitiative. Auch die Nationalräte Martin Candinas (mitte, GR) und Erich von Siebenthal (svp, BE) kamen im Zeitungsartikel zu Wort und forderten, dass die bestehenden Gesetze besser eingehalten werden.¹¹

1) BBl, 2015, S. 6321 ff.; NZZ, 22.6., 2.9.15; NZZ, TG, 5.9.15; BaZ, 24.9.15

2) AB NR, 2016, S. 927 ff.; AB SR, 2016, S. 626 ff.; TA, 14.5.16; Lib, NZZ, SGT, TA, 9.6.16; BZ, NZZ, SGT, TA, 14.9.16

3) AB NR, 2020, S. 270 ff.; AB NR, 2020, S. 477 ff.; AB NR, 2020, S. 546; AB NR, 2020, S. 553 f.; AB SR, 2020, S. 219 ff.; AB SR, 2020, S. 267 f.; Medienmitteilung Sekretariat FK vom 2.5.20; Medienmitteilung WAK-NR vom 22.4.20; Medienmitteilung WAK-SR vom 29.4.20; NZZ, 28.4.20; TA, 29.4.20; NZZ, TA, 30.4.20; AZ, 5.5.20; NZZ, TA, 6.5.20; AZ, NZZ, TA, 7.5.20

4) AB NR, 2020, S. 663 ff.

5) AB NR, 2020, S. 2610 ff.

6) Mo. 12.3984; AB NR, 2012, S. 1981 ff., NZZ, 23.11. und 1.12.12. In ebendieser Nationalratssitzung zieht Viola Amherd (cvp, VS) ein weiteres Anliegen betreffend Aufhebung der Lex Koller zurück (Mo. 11.3373).

7) Mo. 13.3976; AB NR, 2013, S. 2205; NZZ, 27.9.13.

8) Mo. 13.3975; AB NR, 2013, S. 2205.

9) AB SR, 2014, S. 392 ff.; NZZ, 22.3., 29.3., 7.4.14; SGR, 22.4.14; TA, 23.4., 30.5.14; BZ, LZ, NZZ, SGT, TA, 3.6.14; NZZ, 4.6.14

10) Bericht zum Vernehmlassungsentwurf; Lib, NZZ, TA, 11.3.17; NZZ, 30.6.17; TA, 1.7.17

11) Blick, 10.5., 11.5., 14.5., 15.5., 10.6.21