

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Zweitwohnungen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Freymond, Nicolas
Gerber, Marlène
Heer, Elia
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Freymond, Nicolas; Gerber, Marlène; Heer, Elia; Hirter, Hans 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Zweitwohnungen, Bundesratsgeschäft, 2001 - 2021. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

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

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ZWG	Zweitwohnungsgesetz

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
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États
DEFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
LRS	Loi fédérale sur les résidences secondaires

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Bodenrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2002
MAGDALENA BERNATH

Im Sommer gab das EJPD eine Revision der Lex Koller in die Vernehmlassung, wonach künftig der **Erwerb von Anteilen an Immobiliengesellschaften** grundsätzlich gleich behandelt werden soll wie der Erwerb von Anteilen an Immobilienanteilsfonds. Ausserdem schlug der Bundesrat vor, in der Ausführungsverordnung die Beschränkung der Nettowohnfläche für Zweit- und Ferienwohnungen von 100 auf 200 m² zu erhöhen. Schliesslich sollen die Kantone neu für die Bezeichnung der Fremdenverkehrsorte zuständig sein, in denen Ausländer Immobilien erwerben können.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.01.2006
MAGDALENA BERNATH

Die Absicht des Bundesrates, das Bundesgesetz **über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) aufzuheben**, stiess in der Vernehmlassung grossmehrheitlich auf Zustimmung. Anlass zu Kritik gaben jedoch die flankierenden raumplanerischen Massnahmen. Die Bürgerlichen lehnten sie mit dem Hinweis auf die Kompetenzen der Kantone in der Raumplanung ab, während die Grünen, die SP sowie Natur- und Umweltschutzverbände sie als ungenügend beurteilten. Der Zweitwohnungsanteil sei bereits heute zu hoch, und die vom Bundesrat vorgeschlagene Delegation der Verantwortung an die Kantone via Richtplanung lasse diesen zu viel Spielraum. Der Boom von Zweitwohnungen lasse sich nur mit einer Kontingentierung in den Griff bekommen. Die meisten Kantone zeigten sich mit der Aufhebung der Lex Koller einverstanden, doch ging manchen die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ebenfalls zu weit. Sie schränke die kantonale und kommunale Autonomie zu stark ein. Die Tourismuskantone Wallis und Graubünden lehnten die Änderung des Raumplanungsgesetzes strikt ab; sie sind dabei, eine neue Tourismussteuer auszuarbeiten, die auch Zweitwohnungsbesitzer zur Kasse bittet.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.07.2007
NICOLAS FREYMOND

Le Conseil fédéral a adopté les messages concernant **l'abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (Lex Koller)** et la modification de la LAT instituant des mesures d'accompagnement. L'abrogation est justifiée par la réduction considérable du champ d'application de la Lex Koller au fil du temps, ainsi que par le constat que les problèmes liés aux logements de vacances relèvent de l'aménagement du territoire et sont sans rapport avec la nationalité de leurs propriétaires. La nouvelle législation permettra aux personnes à l'étranger d'acquérir des immeubles de manière illimitée. Le Conseil fédéral estime que ces investissements donneront des impulsions à l'économie nationale et permettront de maintenir, voire de créer, des places de travail et d'accroître l'offre en appartements à louer. Les mesures d'accompagnement visent à réguler la construction de résidences secondaires afin d'éviter une concentration excessive, nuisible à l'attractivité du paysage des régions de montagne. En vertu du principe de subsidiarité, la Confédération se limite toutefois à l'édiction de prescriptions cadres, laissant aux cantons le soin de prendre des mesures particulières à travers leur plan directeur cantonal. La coordination régionale et supracantonale des mesures de régulation est censée permettre d'éviter les inconvénients des situations de concurrence et la délocalisation des problèmes d'un canton à l'autre, voire d'une région à l'autre. L'abrogation de la Lex Koller ne surviendra que trois ans après l'entrée en vigueur des mesures d'accompagnement pour laisser le temps aux cantons, régions et communes de se concerter et d'élaborer les stratégies et mesures appropriées. La lutte contre les « lits froids » dans les régions touristiques (logements de vacances et résidences secondaires vacants la plupart de l'année) constitue l'un des principaux problèmes que les cantons auront à résoudre au moyen de telles mesures particulières.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2008
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich als erster mit dem Vorschlag des Bundesrats, die **Beschränkung des Grundstückserwerbs durch nicht in der Schweiz wohnende Personen (Lex Koller) aufzuheben** und im Gegenzug flankierende Massnahmen dazu zu erlassen. Grundsätzlich hatte die vorberatende Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) nichts gegen die Aufhebung der Lex Koller einzuwenden. Auf diese könne verzichtet werden, da das ursprüngliche Gesetz mit vier Teilrevisionen schon stark durchlöchert worden sei. Heute ist lediglich noch der Erwerb von Ferienwohnungen und von nicht selbst genutztem Wohneigentum durch Personen mit Wohnsitz im Ausland bewilligungspflichtig. Dabei werden mit Ausnahme des Kantons Wallis die zur Verfügung stehenden Kontingente in der Regel nicht ausgeschöpft. Eintreten auf das Geschäft war deshalb nicht umstritten. Die Mehrheit der UREK beantragte aber die Rückweisung an den Bundesrat mit der Auflage, die Begleitmassnahmen viel strenger und verpflichtender auszugestalten. Damit soll insbesondere erreicht werden, dass der Schweizer Boden nicht uneingeschränkt zu einem Spekulationsobjekt ausländischer Immobiliengesellschaften wird. Daneben sollen auch Vorkehrungen getroffen werden zur Einschränkung des Baus von Ferienwohnungen in Tourismusorten, die nur wenige Wochen im Jahr genutzt werden (so genannte kalte Betten). Schliesslich soll sich der Bundesrat überlegen, ob für den bewilligungsfreien Grundstückserwerb nicht eine Mindestwohnsitzdauer in der Schweiz verlangt werden soll (dies käme sogar einer Verschärfung der bisherigen Regelung gleich).

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2009
MARLÈNE GERBER

Nachdem das Gesetz über die Beschränkung des Grundstückserwerbs durch Personen im Ausland (BewG) im Vorjahr an den Bundesrat zurückgewiesen worden war, diskutierte der Nationalrat im Dezember ausschliesslich über die **flankierenden Massnahmen** zur generellen Lenkung des Zweitwohnungsbestandes. Mittels einer Änderung im Raumplanungsgesetz sollte die bei Aufhebung der Lex Koller erwartete Zunahme der Bautätigkeit eingeschränkt werden. Der Bundesrat plante, dem Parlament erst nach der Verabschiedung der flankierenden Massnahmen eine überarbeitete Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller zu unterbreiten. Trotz dem Scheitern der ursprünglich geplanten Totalrevision des Raumplanungsgesetzes in der Vernehmlassung vom Frühjahr wurde dieses Geschäft auf Wunsch des Ständerates bereits wieder aufgenommen. Ziel war, der Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen“ einen indirekten Gegenvorschlag entgegen zu stellen.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2009
MARLÈNE GERBER

Unverändert gut hiess der Nationalrat den vom Bundesrat geäusserten Vorschlag, dass **Kantone Gebiete festzulegen haben, wo besondere Massnahmen ergriffen werden müssen**, damit ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sichergestellt werden kann. Minderheitsvorschläge von der SP und den Grünen, welche die Festlegung von Kontingenten für Zweitwohnungen verlangten oder diese zumindest explizit erwähnen wollten, unterlagen deutlich. Die Vorlage zu den flankierenden Massnahmen zur Aufhebung der Lex Koller enthält keine quantitativen oder qualitativen Vorgaben, wie betroffene Gebiete und geeignete Massnahmen zu bestimmen sind. Dies war bereits im Vorjahr von der UREK-NR bemängelt worden, jedoch konnte keine Einigung erzielt werden, wie der Vorschlag konkretisiert werden könnte. Kurzfristig eingebracht und von einer Mehrheit der Kommission unterstützt wurde ein Antrag zur Lockerung der Bestimmungen für Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen. Obwohl dieses Anliegen die Zweitwohnungsproblematik nicht betraf, fand es mit 117 zu 67 Stimmen auf bürgerlicher Seite eine deutliche Mehrheit im Nationalrat.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.06.2010
MARLÈNE GERBER

Nachdem ein externes Rechtsgutachten die Verfassungsmässigkeit der vom Bundesrat vorgeschlagenen **Sondersteuer für Zweitwohnungen** als Kompensationsmechanismus zur Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung in Frage stellte, beschloss der Bundesrat, in seiner Botschaft zur Volksinitiative „Sicheres Wohnen im Alter“ auf ein solches Instrument zu verzichten.⁶

In der Sommersession trat der Ständerat auf die RPG-Revision zu den flankierenden Massnahmen zur Aufhebung der Lex Koller ein. Diese soll als **indirekter Gegenvorschlag der Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen“** gegenübergestellt werden. Die Kantone sollten verpflichtet werden, in ihren Richtplänen Gebiete festzulegen, wo besondere Massnahmen zur Erreichung eines ausgewogenen Verhältnisses von Erst- und Zweitwohnungen getroffen werden müssen. Im Gegensatz zum Nationalrat, welcher dem Entwurf im Vorjahr zugestimmt hatte, beschloss der Ständerat diverse Konkretisierungen: Zum einen präzisierte er, ab wann das Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen nicht mehr als ausgewogen bezeichnet werden kann und zum anderen definierte er konkrete Massnahmen für Verbesserungen. So führte er zum Beispiel in den Übergangsbestimmungen zur Lenkung des Zweitwohnungsbestandes Instrumente der Kontingentierung, Ausscheidung spezieller Nutzungszonen oder die Erhebung von Lenkungsabgaben namentlich auf. Weiter strich der Ständerat den im Vorjahr vom Nationalrat eingeführten Zusatz zur Lockerung der Bestimmungen für Wohnbauten ausserhalb der Bauzonen mit der Begründung, dass diese Regelung nichts mit der Zweitwohnungsproblematik zu tun habe. Der abgeänderte Entwurf wurde im Ständerat ohne Gegenstimme angenommen. In der Herbstsession ging das Geschäft daraufhin in die Differenzbereinigung. Der Nationalrat hielt an all seinen Beschlüssen fest. Diverse Minderheitsanträge, welche dem Ständerat folgen wollten, unterlagen ausnahmslos. Unterstützung erhielten die Anträge jeweils von den geschlossenen Fraktionen der Grünen und der SP und aus Teilen der CVP. Der Ständerat hielt seinerseits an seinen Beschlüssen fest und so verlief die restliche Differenzbereinigung ohne gegenseitige Zugeständnisse, worauf der Entwurf in der Wintersession in die Einigungskonferenz ging. Dieses Gremium beantragte, en gros dem Ständerat zu folgen. In einem Punkt folgte die Konferenz jedoch der Grossen Kammer: Sie beschloss, auf eine genaue Definition eines unausgewogenen Erst- und Zweitwohnungsverhältnisses zu verzichten. Der Antrag Brunner (svp, SG), der aufgrund der Streichung des Zusatzes zur Lockerung der Bauten ausserhalb der Bauzonen den Antrag der Einigungskonferenz ablehnen wollte, blieb chancenlos. In der nationalrätlichen Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz mit 136 zu 59 Stimmen und im Ständerat einstimmig mit 42 Stimmen angenommen. Aufgrund der aus den Differenzen resultierenden Verzögerungen wurde die Behandlungsfrist der Volksinitiative um ein Jahr bis Juni 2011 verlängert.⁷

Ende Juni schickte der Bundesrat seinen **Entwurf zur Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative** in die Vernehmlassung. Das Ausführungsgesetz und die entsprechende Verordnung orientierten sich im Grundsatz an den Bestimmungen der per 1.1.13 in Kraft getretenen Übergangsverordnung, die den Interessen der betroffenen Regionen bereits Rechnung trägt. Von den 144 eingegangenen Stellungnahmen begrüsst insbesondere die bürgerlichen Parteien, wirtschaftliche Dachverbände, Tourismusorganisationen, Baumeister, Bergkantone – darunter auch der Kanton Wallis – sowie die BPUK die Entwürfe in ihrer Stossrichtung. SP, EVP, GLP und Grüne sowie gewichtige Natur- und Umweltschutzorganisationen wie der WWF, VCS und Pro Natura hingegen lehnten den Gesetzesentwurf ab. So auch Helvetia Nostra, von wessen Seite verlautet wurde, gegen ein so ausgestaltetes Gesetz würde man das Referendum ergreifen, da es dem geäusserten Volkswillen widerspreche. Insbesondere stiess sich der Verein an der Möglichkeit zur Überschreitung des Schwellenwerts von 20%, sofern die neuen Zweitwohnungen auf einer kommerziellen Vertriebsplattform zur Miete angeboten würden. Das Bundesamt für Raumentwicklung liess hierauf verlauten, man habe mit dem vorgelegten Entwurf die im Berichtsjahr von BAK Basel prognostizierten schwerwiegenden wirtschaftlichen Auswirkungen verhindern wollen, mit welchen die betroffenen Gebiete bei einer rigiden Umsetzung der Initiative zu rechnen hätten. In seinem Vernehmlassungsentwurf hatte der Bundesrat hierzu eine Einschränkung vorgenommen, wonach die Möglichkeit zur kommerziellen Vermietung nur in Gebieten zugelassen werden kann, wo ein tatsächlicher Bedarf nach Ferienwohnungen besteht. Zu Beginn des folgenden Jahres will die Landesregierung die Botschaft zum Bundesgesetz über Zweitwohnungen präsentieren.⁸

Im Februar 2014 präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative**, die einige Ausnahmen vom Verbot zusätzlicher Zweitwohnungen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil über 20% vorsah und die im Grundsatz die Stossrichtung der Übergangsverordnung weiterverfolgte. Altrechtliche Bauten, resp. vor der Volksabstimmung vom 11. März 2012 bereits bestehende oder bewilligte Bauten, sollen gemäss bundesrätlicher Vorlage geschützt werden und dürften – sofern sie als Erstwohnung umgenutzt oder touristisch bewirtschaftet werden – auch erweitert werden. Vom Verbot auszunehmen seien ferner "warme Betten", resp. Hotels und hotelmässige Residenzen sowie Zweitwohnungen, die auf einer Vertriebsplattform als Ferienresidenz zur Miete angeboten werden, sofern sich letztere in im Richtplan entsprechend festgelegten Gebieten befinden. Auch die Schaffung neuer "kalter Betten" soll unter gewissen Voraussetzungen erlaubt bleiben, namentlich durch Umwandlung eines seit 25 Jahren oder länger bestehenden Hotelleriebetriebs, der nicht mehr als solcher weitergeführt werden kann, sowie unter strengen Voraussetzungen in geschützten Baudenkmalern und ortsbild- und landschaftsprägenden Bauten, da solche Bauten oft nur auf diese Art erhalten werden könnten, so der Bundesrat. Vera Weber, Kampagnenleiterin der Zweitwohnungsinitiative, bezeichnete die Botschaft zur Umsetzung des Volksanliegens vor den Medien als Ohrfeige. Auch Raimund Rodewald von der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz zeigte sich unzufrieden mit dem bundesrätlichen Vorschlag. Insbesondere die Möglichkeit zur Schaffung zusätzlicher Zweitwohnungen in nicht intensiv genutzten Tourismusgebieten verschandle das Landschaftsbild.⁹

In der Herbstsession 2014 gelangte das **Zweitwohnungsgesetz in den erstberatenden Ständerat**, der sich in einer beinahe siebenstündigen Diskussion dem – gemäss NZZ – "bürokratischen Monster mit 28 Tentakeln in Form von 28 Gesetzesartikeln" widmete. Der kleinen Kammer lagen einige Änderungsanträge ihrer Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-SR) vor, die zum Teil auf eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen abzielten: So beantragte eine Kommissionsmehrheit vertreten durch Ivo Bischofberger (cvp, AI) ihrem Rat, auf die Möglichkeit der Umwandlung von über 25-jährigen Hotelanlagen in Zweitwohnungen zu verzichten. Weiter soll es gemäss UREK-SR nicht möglich sein, Bauvorhaben zu bewilligen, die zur Überschreitung des festgelegten Zweitwohnungsanteils von 20% führen würden. Auf der anderen Seite beantragten bürgerliche Kommissionsmehrheiten auch weitreichende Lockerungen der Bestimmungen, so etwa betreffend Auflagen zur Erweiterung altrechtlicher Wohnungen, bezüglich Handlungsspielraum für Kantone und Gemeinden beim Bau touristisch bewirtschafteter Wohnungen oder in punkto Bewilligung neuer Zweitwohnungen in geschützten Baudenkmalern. In der Detailberatung folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit nicht nur in deren Vorschlägen zur Verschärfung des Ausführungsgesetzes, sondern auch was bedeutende Lockerungen der Bestimmungen betraf: Trotz Plädoyer von Bundesrätin Leuthard, die sich klar hinter die Minderheit Berberat (sp, NE) stellte, beschloss eine Ratsmehrheit mit 22 zu 17 Stimmen, dass den Kantonen in ihrer Richtplanung keine Vorgaben gemacht werden sollen, in welchen Gebieten die Vermarktung von Zweitwohnungen auf Vertriebsplattformen zulässig sein soll. Die bundesrätliche Vorlage sah vor, dies nur in intensiv bewirtschafteten touristischen Gebieten zu erlauben, wo nachweislich Bedarf nach zusätzlichen touristischen Wohnungen besteht, dieses Vorgehen im Einklang mit der kantonalen Raumentwicklungsstrategie steht sowie Massnahmen zur besseren Auslastung von Zweitwohnungen bereits ergriffen oder zumindest im Richtplan verbindlich angeordnet wurden. Dass zusätzliche Zweitwohnungen nicht nur in geschützten Baudenkmalern sondern generell in geschützten und erhaltenswerten Bauten bewilligt werden dürfen, entschied Ständeratspräsident Germann (svp, SH) per Stichentscheid. Eine starke Kommissionsminderheit Diener (glp, ZH) äusserte insbesondere zum Begriff "erhaltenswerte Bauten" ihre Bedenken. Dieser sei nirgends klar definiert und so läge es schliesslich im Ermessen der kommunalen Baubewilligungsbehörden, über den Wert eines Gebäudes zu entscheiden, führte Ständerat Luginbühl (bdp, BE) aus. Nicht zuletzt beschloss der Ständerat mit Zweidrittelmehrheit, dass der Ausbau altrechtlicher Wohnungen um maximal 30% (aber um höchstens 30 m²) bedingungslos bewilligt werden könne. In der Gesamtabstimmung passierte das Ausführungsgesetz mit weiteren, kleineren Änderungen versehen den Ständerat mit 22 zu 13 Stimmen (5 Enthaltungen). Die stimmenden Vertreter der Tourismuskantone Wallis, Tessin und Graubünden unterstützten das so ausgestaltete Gesetz. Die Erstberatung im Nationalrat stand Ende 2014 noch aus; Spekulationen um ein drohendes Referendum waren hingegen bereits in vollem Gange. In der Herbstsession hatte Bundesrätin Leuthard vor dem Ständerat den Spielraum als bereits "mehr als ausgereizt" bezeichnet. Kritik erhielt die ständerätliche Fassung ebenfalls

vom Zürcher Staats- und Verwaltungsrechtsprofessor Alain Griffel, der gewisse Bestimmungen als verfassungswidrig einstufte und das Vorgehen der Kantonskammer als ignorant bezeichnete. Griffel wie auch weitere Rechtsexperten wurden nach der ständerätlichen Erstberatung eingeladen, der vorberatenden Kommission im Nationalrat im Rahmen einer Anhörung die Verfassungsmässigkeit der vorliegenden Fassung zu erörtern.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.11.2014
MARLÈNE GERBER

Auch nach Anhörung der Rechtsexperten war der Mehrheit der **nationalrätlichen UREK** die ständerätliche Fassung des Zweitwohnungsgesetzes noch zu wenig strikt. An ihrer ersten Sitzung im November beantragte sie dem Nationalrat mit 14 zu 11 Stimmen unter anderem, touristisch bewirtschaftete Wohnungen gar nicht erst unter den Zweitwohnungsbegriff zu fassen. Indem sie solche Bauten dem Erstwohnungsanteil zurechne, präzisiere sie den unscharfen Zweitwohnungsbegriff, gab sich die bürgerliche Kommissionsmehrheit überzeugt. Anders sah dies die Co-Präsidentin der Grünen. Regula Rytz vertrat die Ansicht, dass eine solche Definition gar zusätzliche Möglichkeiten zur Schaffung "kalter Betten" ermögliche, womit der Zersiedelung Vorschub geleistet werde. Ferner stützte eine Kommissionsmehrheit mit 15 zu 7 Stimmen die Version des Bundesrates, wonach seit 25 Jahren oder länger bestehende und nicht mehr rentable Hotels in Zweitwohnungen umgenutzt werden könnten. Der Ständerat hatte in der vorangegangenen Herbstsession eine entsprechende Bestimmung aus dem Entwurf gestrichen. Die Kommission wird für eine zweite Sitzung im Januar 2015 tagen.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.01.2015
MARLÈNE GERBER

An ihrer zweiten vorberatenden Sitzung im Januar 2015 sprach sich die UREK-NR für die Dringlicherklärung des **Bundesgesetzes über Zweitwohnungen** aus, womit das Gesetz unmittelbar nach seiner Verabschiedung in Kraft treten und die seit dem Volksentscheid herrschende Rechtsunsicherheit im Bausektor gemäss Ansicht der Kommissionsmehrheit behoben werden könnte. Eine Kommissionsminderheit stellte sich ebenfalls mit dem Argument der Rechtssicherheit allerdings gegen dieses Vorhaben: Sollte gegen das beschlossene Gesetz das Referendum ergriffen werden – eine Forderung, die bereits im Vorjahr laut geworden war – und wäre dieses an der Urne erfolgreich, müsste die Rechtslage nachträglich erneut angepasst werden. Darüber hinaus beschloss die nationalrätliche Kommission, einen Antrag auf eine weitere Lockerungen zu der im Vorjahr vom Ständerat als Erstrat behandelten Fassung zu stellen. Während die Kantonskammer einem Ausbau altrechtlicher Wohnungen um 30% mit dem Zusatz zugestimmt hatte, dass dieser Ausbau maximal 30 m2 umfassen darf, machte sich eine Mehrheit der UREK-NR für die Streichung dieses Zusatzes mit der Begründung stark, dass diese Beschränkung nicht den heutigen Bedürfnissen entspreche. Mit 16 zu 9 Stimmen verabschiedete die Kommission den Entwurf zu Händen des Nationalrates.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.03.2015
MARLÈNE GERBER

Kurz vor der nationalrätlichen Beratung des **Bundesgesetzes über Zweitwohnungen** zeigten sich bürgerliche Parlamentarier vor dem Hintergrund der immer lauter werdenden Referendumsdrohung kompromissbereit: Nicht nur metaphorisch sondern tatsächlich in letzter Minute, nämlich am Vorabend der Nationalratsdebatte in der Frühjahrssession 2015, gelang es durch Einlenken der FDP-Fraktionschefin Huber (fdp, UR) und des SVP-Fraktionschefs Amstutz (svp, BE) tatsächlich, ausserhalb des Parlaments einen Kompromiss mit Vera Weber zu erzielen. Der CVP-Vertreter und Kommissionssprecher Yannick Buttet (cyp, VS), der dem Treffen ebenfalls beigewohnt hatte, verliess dieses frühzeitig und empört darüber, vor beschlossene Tatsachen gestellt worden zu sein, welche seiner Meinung nach nicht einer "pragmatischen Umsetzung" entsprachen. Die SVP hätte den Deal alleine mit Helvetia Nostra eingefädelt und die Mitteparteien aussen vorgelassen. Ferner unterstellte Buttet der SVP, rein aus Eigeninteresse gehandelt zu haben, um auch bei ihren eigenen Initiativen weiterhin einen harten Kurs legitimieren zu können. Gegenüber der NZZ beteuerte Nationalrat Killer (svp, AG), man hätte lediglich rasch möglichst die vorherrschende Rechtsunsicherheit beheben wollen. Der Kompromiss sieht drei Zugeständnisse an die Initianten vor: Erstens soll in Gemeinden, die ihr Kontingent ausgeschöpft haben, auch das Anbieten des Objekts auf einer Vertriebsplattform keinen Zweitwohnungsbau legitimieren. Zweitens sollen nicht mehr in Betrieb stehende Hotelanlagen, die ein Vierteljahrhundert oder länger bewirtschaftet wurden, nur zu 50% in nicht der Nutzungsbeschränkung unterstehende Zweitwohnungen umgewandelt werden dürfen. Schliesslich verlangte der Kompromiss den Verzicht auf den dehnbaren Begriff der

"erhaltenswerten Bauten", wenn es darum geht, bestehende Bauten auch in Gemeinden mit ausgeschöpftem Kontingent in Zweitwohnungen umzuwandeln. Anstelle dessen soll die Umwandlung in nicht der Nutzungsbeschränkung unterstehende Wohnungen nur in geschützten und "ortsbildprägenden" Bauten möglich sein. Der Begriff "ortsbildprägend" gilt als deutlich klarer und enger umrissen als der Begriff "erhaltenswert". Im Gegenzug verpflichtete sich Vera Weber, auf das Ergreifen des Referendums zu verzichten.

In der sich über zwei Tage erstreckenden Sitzung im Nationalrat waren es in der Folge nur die CVP und die BDP, die eine harte Linie fuhren und die Interessen ihrer Stammwählerschaft vertraten. Hans Grunder (bdp, BE) kritisierte das Umschwenken der SVP-Fraktion, nachdem deren Kommissionsmitglieder in den Vorberatungen im Namen der Mehrheit noch für eine Beibehaltung oder gar Aufweichung des ständerätlichen Kurses plädiert hatten, worauf der SVP-Fraktionspräsident in ein Kreuzfeuer von diversen Fragen verschiedenster Seiten geriet. Zu Beginn der Beratungen hatte die grosse Kammer über zwei Anträge der Ratslinken zu bestimmen, welche die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat forderten, verbunden mit den Aufträgen, einen Entwurf auszuarbeiten, der den Volkswillen ernst nehme, und eine qualitativ hochstehendere und klarere Gesetzesgrundlage zu schaffen. In der Begründung seines Minderheitsantrages liess Roger Nordmann (sp, VD) verlauten, er habe während seiner ganzen parlamentarischen Karriere noch nie einen so geschraubten Gesetzestext gesehen wie der Vorliegende und mehr noch: "Il est difficile d'y reconnaître un texte légal". Über die geschlossen für die Rückweisung votierenden Fraktionen der SP und der Grünen hinaus fand das Anliegen jedoch bei keinem weiteren Ratsmitglied Zustimmung, womit dieses klar abgelehnt wurde. Im Anschluss stellte sich die Linke und ebenso die GLP hinter die gesetzverschärfenden Anträge Huber/Amstutz, welche aus diesem Grund mit komfortablen Mehrheiten angenommen werden konnten. Lediglich die geschlossen auftretende Fraktion der BDP, eine beinahe geeinte CVP-Fraktion sowie vereinzelte Mitglieder der SVP stellten sich gegen den ausserparlamentarisch ausgehandelten Kompromiss. Auch Bundesrätin Leuthard zeigte sich im Grunde zufrieden mit der Kompromisslösung, jedoch nicht ohne zu betonen, dass sie es begrüsst hätte, wenn diese den Beratungen in der Kommission entsprungen wäre, da die Auslotung gangbarer Möglichkeiten eigentlich zur Aufgabe der Legislativkommissionen gehöre. Darüber hinaus zeigte sich die Bundesrätin irritiert ob dem verklausulierten Regelwerk: Der Kompromiss schränke die Umnutzung bestehender Wohnungen in Hotelbauten im Artikel 9 Absatz 2 nun zwar ein; in den Absätzen 1bis und 1ter erlaube ein ständerätlicher Zusatz Hotelbesitzern jedoch gar den Neubau von Zweitwohnungen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20%. Da letztere Regelung nicht Teil des ausgehandelten Kompromisses war, unterlag ein links-grüner Minderheitsantrag zur Streichung dieser Absätze. Nur die GLP-Fraktion unterstützte diesen Antrag.

Ferner beschloss der Nationalrat weitere Abweichungen zur Fassung des Ständerates und schickte den von der ursprünglichen Mehrheit der UREK-NR gestellten Antrag auf Dringlichkeit mit 173 zu 22 Stimmen klar bachab, wobei der Rat der Minderheit Jans (sp, BS) folgte. Für die Dringlichkeitsklausel setzte sich die Hälfte der CVP-Fraktion sowie eine Minderheit der SVP-Fraktion ein. Zum Schluss der Beratung gab Roger Nordmann (sp, VD) im Namen der SP-Fraktion bekannt, die SP werde diesen Kompromiss in der Schlussabstimmung unterstützen, sofern der Ständerat auf den Kompromiss einschwenke. Mit 143 zu 6 Stimmen bei nicht weniger als 47 Enthaltungen verabschiedete der Nationalrat den so veränderten Entwurf nach der Gesamtabstimmung in die Differenzbereinigung. Neben einzelnen Vertretern der FDP und SVP sowie den grossmehrheitlichen Fraktionen der CVP und BDP enthielt sich die Grüne Fraktion komplett der Stimme.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2015
MARLÈNE GERBER

Bereits wenige Tage später gelangte das **Bundesgesetz über die Zweitwohnungen** zur Differenzbereinigung in den Ständerat. Im Sinne raschestmöglicher Schaffung von Rechtssicherheit zeigte sich auch die Kantonskammer konzilient und stimmte den Kompromissanträgen nach einer längeren und grundsätzlichen Diskussion zur verfassungsmässigen Umsetzung von Initiativen zu. Ein Minderheitsantrag Imoberdorf (cvp, VS), der Plattformwohnungen erlauben wollte, fand nur vereinzelt Unterstützung. Bei seiner Detailberatung zum Gesetz hatte der Nationalrat über die Kompromissanträge hinaus weitere zum Teil gewichtige Differenzen zum Ständerat geschaffen, welche nun ebenfalls ausgeräumt werden mussten. So bestand zwischen den Räten Uneinigkeit bezüglich Definition des Zweitwohnungsbegriffes. Gemäss Nationalrat sollten touristisch bewirtschaftete Wohnungen zu den Erstwohnungen gezählt werden. Die Auswirkungen einer solchen Definition wären weniger dramatisch als noch in der Vorlage vor dem Kompromiss, da dies ohne die Plattformwohnungen

nun nur noch Wohnungen in hotelähnlichen Betrieben betreffen würde. Dennoch könnte diese Regelung zur Folge haben, dass der Zweitwohnungsanteil in einzelnen Gemeinden deswegen unter die Grenze von 20% fallen würde. Der Ständerat hielt in diesem Punkt an seinem Entscheid, resp. am bundesrätlichen Entwurf fest und stellte sich gegen eine Ausweitung des Erstwohnungsbegriffes. Ferner wollte die Fassung des Nationalrates, dass Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von deutlich unter 20% von der Pflicht zur jährlichen Erstellung eines Wohnungsinventars befreit werden. Der Ständerat beharrte auch hier auf seiner und der bundesrätlichen Position, welche keine Ausnahmen von der Inventarspflicht zulassen will, was auch dem mit Annahme der Initiative gefassten verfassungsmässigen Auftrag entspricht. Die Kantonskammer stemmte sich ebenfalls gegen den Versuch des Nationalrates, für bis zum 31. Dezember 2012 eingereichte Baugesuche, ungeachtet des Zeitpunkts des rechtskräftigen Bauentscheids, eine Bewilligung zu ermöglichen. In einem umstrittenen Punkt lenkte der Ständerat mit 25 zu 15 Stimmen hingegen auf den nationalrätlichen Kurs ein: In ihrer Detailberatung hatte die grosse Kammer beschlossen, die Erweiterung altrechtlicher Wohnungen nicht auf maximal 30 m² zu beschränken, sondern unabhängig von der Grösse des Objekts eine Erweiterung um insgesamt 30% der bestehenden Hauptnutzfläche zu ermöglichen. Ein Minderheitsantrag Berberat (sp, NE) welcher auch von Bundesrätin Leuthard unterstützt wurde, machte vergeblich geltend, dass dieser Beschluss verfassungswidrig sei. Der Wortlaut der Initiative sieht nicht nur eine Beschränkung des Zweitwohnungsanteils auf 20% der Wohneinheiten, sondern eine ebensolche Beschränkung der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche vor. Der vom Ständerat in der Detailberatung eingefügte Zusatz, welcher jedoch durch eine in Quadratmetern gefasste Beschränkung ergänzt wurde, habe den verfassungsmässigen Spielraum bereits gänzlich ausgereizt – so die Ansicht der starken Kommissionsminderheit.

Zurück im Nationalrat gab es in der UREK-NR keine Anträge auf Festhalten und alle verbleibenden Differenzen wurden so im Eiltempo ausgeräumt. Das Gesetz konnte somit noch in der Frühjahrssession verabschiedet werden: Im Nationalrat fand das Umsetzungsgesetz mit 159 zu 12 (23 Enthaltungen) und im Ständerat mit 40 zu 2 (2 Enthaltungen) Zustimmung.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.05.2021
ELIA HEER

Gut fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des **Bundesgesetzes über Zweitwohnungen** (ZWG), welches die 2012 von Volk und Ständen angenommene Zweitwohnungsinitiative umsetzte, haben die Departemente UVEK und WBF dem Bundesrat eine **Wirkungsanalyse** vorgelegt. Aufgrund von Übergangsbestimmungen im Gesetz lasse sich zwar noch keine abschliessende Beurteilung vornehmen. Aufgrund der bis dato gemachten Erfahrungen erachtet der Bundesrat das Gesetz jedoch als «wirksam und zeitgemäss». Es wurden ausserdem keine mit dem ZWG verbundenen substantziellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten in den betroffenen Gemeinden festgestellt. Laut dem Bericht sei der Flächenverbrauch durch den Neubau von Zweitwohnungen in allen ZWG-Gemeinden zwischen 2013 und 2018 gegenüber dem Zeitraum 2007 bis 2012 um rund einen Drittel zurückgegangen. Dass der Flächenverbrauch nicht auf null gesunken ist, hängt mit den erwähnten Übergangsbestimmungen sowie mit im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen zusammen. Optimierungspotenzial sieht der Bundesrat beim Wissensstand in den Gemeinden, beim Kompetenzverständnis bei den Kantonen sowie bei den Schlüsselbegriffen der Beherbergungswirtschaft. Die Departemente sollen diesbezüglich Verbesserungsmassnahmen umsetzen. 2025 soll die nächste Wirkungsanalyse zum Gesetz durchgeführt werden.¹⁵

Wohnungsbau und -eigentum

Im Februar präsentierte der Bundesrat im Rahmen der **Botschaft zum „Steuerpaket 2001“** seinen Vorschlag zur **Revision der Wohneigentumsbesteuerung**. Er hielt sich an seine Vernehmlassungsvorlage des Vorjahres und sprach sich für den Verzicht auf die Besteuerung des Eigenmietwerts und somit für einen Systemwechsel aus. Schuldzinsen sollten nur noch während der ersten zehn Jahre nach dem Erwerb und Unterhaltskosten nur noch limitiert von den Steuern abgezogen werden können. Ausserdem wäre bis zum 45. Altersjahr eine steuerbegünstigte Bauspareinlage im Rahmen der Säule 3a zugelassen. Damit sich die Hauseigentümerinnen und -eigentümer auf den Systemwechsel vorbereiten könnten, sollte das neue System erst 2008 in Kraft treten. Um insbesondere in den Tourismuskantonen die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung bedingten Ausfälle kompensieren zu können, würde auf kantonaler Ebene eine Zweitwohnsteuer eingeführt. Diese Massnahmen würden die

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.02.2001
MAGDALENA BERNATH

Hauseigentümer pro Jahr etwa um CHF 100 Mio. entlasten.¹⁶

1) BBl, 2002, S. 4640; BzZ, 13.9.02; NLZ, 9.10.02.

2) BZ, 28.1.06; NF, 16.2.06; BzZ, 17.2. und 2.3.06; SZ, 23.2.06; SGT, 27.2. und 18.3.06; Presse vom 1.3.06; TA, 15.8.06.

3) FF, 2007, p. 5455 ss. et 5477 ss. Presse du 5.7.07.

4) AB NR, 2009, S. 2316 ff.

5) AB NR, 2009, S. 2316 ff.; NZZ, 12.12.09. Vgl. Antworten BR zu Int. Abate (fdp, TI) (AB NR, 2009, VI, Beilage, S. 238 ff.) und Mo. Hiltbold (fdp, GE) (Mo. 09.4069).

6) BBl, 2010, S. 5303 ff.

7) AB SR, 2010, S. 421 ff., 878 ff., 1043 ff., 1318 f. und 1353; AB NR, 2010, S. 902, 1400 ff., 1581 ff., 2039 ff. und 2180.

8) BBl, 2013, S. 5245; Medienmitteilung BR und UVEK, 27.6.13; Presse vom 28.6.13; LZ, 17.10.13; LT, 18.10.13

9) BBl, 2014, S. 2287 ff.; Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 19.2.14; AZ, BZ, LT, Lib, NZZ, SGR, SGT, TA, TG, 20.2.14

10) AB SR, 2014, S. 919 ff. und 962 ff.; Medienmitteilung UREK-SR vom 15.08.14; BZ, 13.8.14; TA, 19.9.14; NZZ, 20.9.14; AZ,

23.9.14; AZ, BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, QJ, SGT, TA, TG, 26.9.14; NZZ, 24.10.14

11) Medienmitteilung UREK-NR vom 18.11.14; NZZ, 17.11.14; AZ, BZ, NZZ, 19.11.14

12) Medienmitteilung UREK-NR vom 27.1.15; AZ, NZZ, TG, 28.1.15

13) AB NR, 2015, S. 32 ff.; Presse vom 4.3. und 5.3.15; SO, 1.2.15; Exp, NZZ, TA, 20.2.15; TA, 28.2.15; SOGR, 1.3.15; NZZ, 3.3.15

14) AB NR, 2015, S. 308 f.; AB NR, 2015, S. 599 f.; AB SR, 2015, S. 106 ff.; AB SR, 2015, S. 302; BBl, 2015, S. 2753; AZ, Exp, LZ, NZZ, 11.3.15

15) Medienmitteilung BR

16) BBl, 2001, S. 2983 ff., insbesondere S. 3027 ff.; NZZ, 1.2.01; AZ, 26.3.01.