



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

3003 Bern

info@are.admin.ch

Bern, 19. Dezember 2022
TE / H10

Stellungnahme der SAB zur Pa. Iv. Candinas. Unnötige und schädliche Beschränkungen des Zweitwohnungsgesetzes in Sachen Abbruch und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen aufheben.

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die SAB begrüsst den vorliegenden Vorschlag für die Revision des Zweitwohnungsgesetzes.

Die Zweitwohnungsinitiative wurde vom Schweizer Stimmvolk am 11. März 2012 angenommen. Die SAB respektiert diesen Volksentscheid. Im Abstimmungskampf wurde von den Initianten immer betont, dass es um die Eindämmung des „uferlosen“ Baus von Zweitwohnungen gehe. Nie war die Rede davon, mit der Initiative auch Einschränkungen bei Erstwohnungen oder etwa in der Hotellerie auslösen zu wollen. Vielmehr wurde seitens der Initianten betont, dass mit der Initiative der Wohnraum für Einheimische (Erstwohnungen) gesichert und die Hotellerie gestärkt werden könne. Es darf deshalb auch davon ausgegangen werden, dass das Stimmvolk nur den Bau neuer Zweitwohnungen einschränken wollte und darüber hinaus gehende Einschränkungen vom Stimmvolk nicht anvisiert wurden.

Seit der Annahme der Initiative sind zehn Jahre vergangen. Die Erfahrungen in diesen zehn Jahren zeigen deutlich, dass die Initiative zu unbeabsichtigten „Kollateralschäden“ geführt hat. Davon betroffen sind namentlich die Erstwohnungen und die strukturierten Beherbergungsbetriebe (umgangssprachlich: Hotellerie). Die SAB hat wiederholt auf diesen

Umstand hingewiesen. Diese „Kollateralschäden“ sind nicht nur auf die Initiative mit ihrer vermeintlich einfachen Lösung von 20% zurückzuführen, sondern auch auf die Gesetzgebung und die Rechtsprechung, wobei insbesondere das Bundesgericht in der Tendenz die Auslegung der Zweitwohnungsgesetzgebung immer weiter verschärft hat.

Der Bundesrat hat im Jahr 2021 den ersten Bericht zu den Wirkungen der Zweitwohnungsgesetzgebung vorgelegt. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass die Wirkungen der Gesetzgebung weiter beobachtet werden sollen und im Moment nur punktuelle Anpassungen im Vollzug nötig seien. Die SAB beurteilt dies anders. Für die SAB ist klar, dass an der Gesetzgebung in mehreren Punkten Revisionsbedarf besteht. Die Zweitwohnungsgesetzgebung muss revidiert werden.

Mit seiner Parlamentarischen Initiative hat SAB-Vizepräsident Martin Candinas einen wichtigen Punkt aufgegriffen, der aus Sicht der SAB revidiert werden muss. Ziel von Art. 11 des Zweitwohnungsgesetzes war es eigentlich, dass altrechtliche Wohnungen in ihrer Nutzung nicht eingeschränkt werden. Das entspricht den verfassungsmässigen Grundsätzen des Eigentumsschutzes und der Besitzstandsgarantie. Art. 11 hält deshalb fest, dass altrechtliche Wohnungen in der Art der Wohnnutzung frei sind und auch ohne Nutzungseinschränkungen erneuert, umgebaut und wiederaufgebaut werden dürfen. Erweiterungen sind bis zu einer Grenze von 30% der vor dem 11. März 2012 bestehenden Hauptnutzfläche ohne Nutzungsaufgabe möglich, sofern dadurch keine zusätzlichen Wohneinheiten geschaffen werden. Darüber hinausgehende Erweiterungen unterliegen einer Nutzungsaufgabe und sind nur zulässig, wenn sie als Erstwohnungen oder touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen genutzt werden.

Das Bundesgericht hat nun in seinem Urteil 1C_478/2019 entschieden, dass der Wiederaufbau und die Erweiterung nicht kumuliert werden können. Werden bei Abbruch und Erweiterung neue Wohneinheiten geschaffen, so unterliegen diese nach Ansicht des Bundesgerichtes auch dann der Nutzungsbeschränkung, wenn sie innerhalb der 30%-Marge liegen. Dies gilt auch, wenn die zusätzlichen Wohneinheiten als Erstwohnungen genutzt werden. Das Bundesgericht schränkt damit Art. 11 weiter ein was tendenziell dazu führt, dass der Wohnungsbestand nicht erneuert wird und damit nicht mehr modernen Wohnbedürfnissen entspricht.

Mit der Parlamentarischen Initiative Candinas soll nun klar gestellt werden, dass altrechtliche Wohnungen abgerissen, wiederaufgebaut und erweitert werden können. Innerhalb der Grenze von 30% können neue Gebäude oder Wohneinheiten geschaffen werden, die keiner Nutzungsaufgabe unterliegen. Dabei kann es sich also sowohl um Erst- als auch Zweitwohnungen handeln. Darüber hinaus gehende Erweiterungen sind nicht untersagt, die dadurch allenfalls geschaffenen zusätzlichen Wohneinheiten unterliegen aber der Nutzungsaufgabe und dürfen somit später nur noch als Erstwohnungen oder touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen genutzt werden.

Die SAB begrüsst diese Gesetzesrevision. Ziel der Zweitwohnungsinitiative war es, den Bau neuer Zweitwohnungen zu verhindern. Es darf jedoch nicht sein, dass die Zweitwohnungsgesetzgebung auch Erstwohnungsbesitzer in ihren Handlungsmöglichkeiten einschränkt. Die Erneuerung und allenfalls der Abbruch und Wiederaufbau altrechtlicher Wohnbauten entspricht zudem dem Anliegen der Raumplanung mit der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen und Belebung der Ortskerne. Die Erweiterung altrechtlicher Wohnungen trägt auch zu einer besseren Ausnutzung der begrenzten Flächen innerhalb der Bauzonen bei.

In der Folge der Corona-Pandemie hat zudem ein deutlicher Trend „zurück aufs Land“ eingesetzt. Dieser manifestiert sich in zwei Dimensionen:

- (1) Einerseits werden mehr Erstwohnungen nachgefragt. Dank Homeoffice kann vermehrt von zu Hause aus gearbeitet werden. Wer nicht mehr jeden Tag zur Arbeit fahren muss, nimmt dafür auch längere Pendlerdistanzen in Kauf.
- (2) Andererseits ist die Nachfrage zum Kauf von Ferienwohnungen im Berggebiet massiv gestiegen. Derzeit stehen praktisch keine Ferienwohnungen mehr zum Verkauf, der Markt wurde leer geräumt. Die Käufer lassen sich zwar nicht dauerhaft am Ferienort nieder, verbringen aber einen grösseren Teil ihrer Freizeit und auch ihrer Arbeitszeit dank Homeoffice hier.

In beiden Fällen weist der Kaufentscheid darauf hin, dass der Trend längerfristig anhalten wird. Der Trend hat dazu geführt, dass die Preise für Wohnungen im Berggebiet massiv angestiegen sind. Besonders ausgeprägt sind die Preissteigerungen in den touristischen Hotspots. Einheimische können sich die Wohnungen praktisch nicht mehr leisten. Davon betroffen sind gerade auch Jugendliche, die nach der Ausbildung eigentlich gerne vor Ort wohnen bleiben oder zurückkehren möchten, aber keine erschwinglichen Mietwohnungen finden. Familien, die sich am Ort niederlassen wollen, müssen auf die letzten noch freien Standorte am Dorfrand ausweichen. Es kommt zum raumplanerisch unerwünschten Donut-Effekt. Die mit der Zweitwohnungsgesetzgebung verbundenen Einschränkungen laufen damit paradoxerweise raumplanerischen Zielsetzungen zuwider. Die Handlungsoptionen für die Gemeinden zur Schaffung von attraktivem Wohnraum hat die SAB zusammen mit dem Bundesamt für Wohnungswesen in einem Leitfaden aufgezeigt, der im Oktober 2022 publiziert wurde. Die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden sind aber beschränkt durch die Raumplanungs- und die Zweitwohnungsgesetzgebung. Umso wichtiger ist es, dass innerhalb der Bauzonen die Möglichkeit geschaffen wird, altrechtliche Wohnungen, die nicht mehr modernen Bedürfnissen entsprechen und nicht schützenswert sind, abzureissen, wiederaufzubauen und auch zu erweitern.

Die SAB unterstützt deshalb den vorliegenden Vorschlag zur Gesetzesrevision und lehnt sowohl den Nichteintretensantrag der Kommissionsminderheit als auch den Minderheitsantrag zu Art. 11, Abs. 3^{bis} dezidiert ab. Die Kommissionsminderheit möchte die Wirkung der Pa.Iv. Candinas auf eher strukturschwache Gemeinden beschränken, wobei diese Gebiete durch die Kantone zu bezeichnen wären. Eine derartige räumliche Differenzierung macht nach Ansicht der SAB in Zusammenhang mit der vorliegenden Fragestellung keinen Sinn. Wie oben ausgeführt, muss die innere Verdichtung überall angestrebt werden. Dazu trägt eine bessere Ausnützung der knappen verfügbaren Flächen mit Abriss, Wiederaufbau und Erweiterung altrechtlicher Wohnungen bei. Eine räumliche Differenzierung der Anwendung des Zweitwohnungsgesetzes könnte in anderen Bereichen, namentlich der Umnutzung unrentabler Hotelbetriebe und der Sistierung der Nutzungsaufgabe neurechtlicher Erstwohnungen durchaus Sinn machen, nicht jedoch bei der vorliegenden Fragestellung. Sollten Kantone und Gemeinden dennoch Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen feststellen, können sie weitere Einschränkungen gemäss Artikel 12 beschliessen.

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - salue la proposition de révision de la loi sur les résidences secondaires. En effet, l'objectif de l'initiative Weber était d'empêcher la construction de nouvelles résidences secondaires. Toutefois, suite à une décision du Tribunal fédéral, cette législation limitait la marge de manœuvre des propriétaires de résidences principales. La rénovation ou, le cas échéant, la démolition et la reconstruction de logements bâtis selon l'ancien droit était ainsi entravée. Pourtant, de telles transformations répondent aux préoccupations de l'aménagement du territoire, qui vise à développer l'urbanisation vers l'intérieur et à revitaliser les centres des localités. L'extension des logements, construits selon l'ancien droit, contribue également à une meilleure utilisation de surfaces limitées à l'intérieur des zones à bâtir. Par conséquent, le SAB soutient l'idée de « Supprimer les restrictions inutiles et fâcheuses en matière de démolition et de reconstruction de logements créés selon l'ancien droit. »