

Vernehmlassung zur Aufhebung der Lex Koller und Änderung des Raumplanungsgesetzes

Zürich, 27. Februar 2006

Die vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen reichen nicht, um den wie nie zuvor boomenden Zweitwohnungsbau einzudämmen

Der Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband hält es für zwingend notwendig, die negativen Folgen des wie nie zuvor boomenden Zweitwohnungsbaus einzudämmen. Die in der Vernehmlassung des Bundes vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen genügen jedoch nicht, um die Lex Koller ersatzlos zu streichen. Insbesondere sind auf Bundesebene gesetzliche Grundlagen für eine Kontingentierungspflicht vorzusehen. Die Grössenordnung für ein „ausgewogenes“ Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen muss definiert werden und ist aus präventiven Gründen tief zu halten.

Der MV ist grundsätzlich damit einverstanden, aus dem Gebot der Gleichbehandlung sowie aufgrund der bilateralen Verträge die in den letzten Jahren mehrfach gelockerte Lex Koller aufzuheben. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen - reine Ermächtigungsnormen für die Richtpläne der Kantone - sind jedoch viel zu wenig griffig, um die negativen Folgen des überbordenden Zweitwohnungsbaus einzudämmen. Gemäss einer Untersuchung stehen Ferienwohnungen in den Tourismusgebieten durchschnittlich über 300 Tage im Jahr leer.

Abklärungen im Auftrag des Bundesamts für Raumentwicklung zeigen, dass als eingrenzende Massnahmen in den Tourismusgebieten eine Kontingentierungspflicht für Zweitwohnungen innerhalb der festgelegten Bauzonen am wirkungsvollsten ist. Zudem muss das Gesetz die Grössenordnung (Schwellenwert) definieren, ab welcher das Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen als unausgewogen gilt.

Die Entwicklung des Zweitwohnungsbaus in der Schweiz ist aus raumplanerischer Sicht unhaltbar, fördert einen fragwürdigen Verschleiss an Ressourcen und ist in hohem Masse spekulativ. Der Druck ist im Mietwohnungsbereich stark spürbar, indem die einheimische Bevölkerung die angeheizten Preise in den Tourismusgemeinden kaum noch bezahlen können. Die Folge ist vielfach, dass weit ab vom Arbeitsplatz nach einer Wohnung gesucht oder der Arbeitsplatz gewechselt werden muss.

Nur vorübergehend genutzte Zweitwohnungen sind aber nicht nur in touristischen Gemeinden ein Thema. 238'000 Wohnungen - über die Hälfte des gesamten Bestands von 419'000 Einheiten - befinden sich in grossen Städten und umliegenden Agglomerationsgemeinden. Sie dienen als „pied-à-terres“, vorwiegend am Arbeits- oder Ausbildungsort. Insgesamt waren 12% des gesamten Wohnungsbestands im Jahr 2000 Zweitwohnungen.

Stellungnahme des MV im Vernehmlassungsverfahren:

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Zürich, 17. Februar 2006

Vernehmlassungsverfahren Aufhebung Lex Koller und Änderung des Raumplanungsgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz dankt für die Gelegenheit, zur Aufhebung der Lex Koller und zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes für flankierende Massnahmen gegen die negativen Auswirkungen des wie nie zuvor boomenden Zweitwohnungsbaus Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliches

Der SMV/D ist grundsätzlich damit einverstanden, die ausländerdiskriminierende Lex Koller aufzuheben. Sie macht angesichts der bilateralen Verträge mit der EU und dem Gebot der Gleichbehandlung aller Wirtschaftssubjekte und Personen keinen Sinn mehr. Die Lex Koller sowie die vorgängigen Gesetze hatten jeweils eine Art Notcharakter, unter anderem auf dem Hintergrund, dass kein „Ausverkauf der Heimat“ stattfindet. Bei der Bewertung der volkswirtschaftlichen Nachteile des Zweitwohnungsbaus spielt jedoch nicht die Nationalität des Inhabers eine Rolle, sondern die Zahl der Zweitwohnungen an sich. Bereits früher wären deshalb gegen den völlig überbordenden Zweitwohnungsbau in den Tourismusgebieten raumplanerische Massnahmen angezeigt gewesen.

Der Bau von Zweitwohnungen erfuhr in den letzten 30 Jahren einen enormen Boom: Der Bestand nahm zwischen 1970 und 2000 von 130'000 auf 419'000 Einheiten zu. 12% des gesamten Wohnungsbestandes im Jahr 2000 waren Zweitwohnungen. Vom Zuwachs wurden ab 1985 nur noch etwa ein Zehntel von Ausländern erworben. Gut 58% aller Zweitwohnungen stehen heute in den fünf Ferienkantonen Graubünden, Wallis, Tessin, Bern und Waadt. Sie dienen in erster Linie als Kapitalanlagen, die in der kalten Jahreszeit geheizt werden und durchschnittlich mehr als 300 Tage im Jahr leerstehen.

Diese Entwicklung ist aus raumplanerischer Sicht unhaltbar und widerspricht dem Verfassungsauftrag, mit dem Boden haushälterisch umzugehen. Das Parkieren von Kapital im Sinne von schlecht genutzten sowie Landschaft und Energie verbrauchenden Zweitwohnungen hat sich als touristischer Bumerang entpuppt. Der Zweitwohnungsbau ist in hohem Masse spekulativ. Die Bodenpreise explodieren und die einheimische Bevölkerung findet kaum mehr erschwingliche Wohnungen. Der Druck des lukrativen Zweitwohnungsbaus ist im Mietwohnungsbereich stark spürbar, indem die angeheizten Mietpreise für die Einheimischen kaum noch bezahlt werden können. Die Folge ist vielfach, dass weit ab vom Arbeitsplatz nach einer Wohnung gesucht oder der Arbeitsplatz gewechselt werden muss. Zudem leidet die Hotellerie: Gleich reihenweise wurden Hotels zur lukrativen Eigentumswohnungen umgebaut, das Landschaftsbild wurde belastet und die Wertschöpfung sinkt.

Zweitwohnungen sind entgegen der landläufigen Meinung nicht nur in touristischen Gemeinden ein Thema. 238'000 Wohnungen - oder über die Hälfte des gesamten Bestands- stehen in den Zentren und umliegenden Agglomerationsgemeinden. Sie dienen als „pied-a-terres“ in der Stadt, vorwiegend am Arbeits- oder Ausbildungsort. In den fünf Grosstädten Zürich, Genf, Basel, Bern und Lausanne werden zusammen über 45'000 Wohneinheiten nur vorübergehend genutzt, dies entspricht 5% des Wohnungsbestands der Grosstädte.

Vorgeschlagene flankierende Massnahmen reichen nicht

Der SMV/D ist der Ansicht, dass eine Lösung für die negativen Folgen des wie noch nie boomenden Zweitwohnungsbaus im Rahmen einer künftigen Aufhebung der Lex Koller an die Hand genommen werden muss. Die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen im Raumplanungsgesetz reichen jedoch nicht für eine Begrenzung. Die Massnahmen bestehen ausschliesslich in der Aufforderung an die Kantone, „Voraussetzungen zu schaffen, damit Kantone und Gemeinde den Zweitwohnungsbau in geordnete Bahnen lenken können“, wie es im erläuternden Bericht heisst.

Dabei erhalten die Kantone - unter Verweis auf die Kompetenzverteilung - einen „grossen Handlungsspielraum“. Die Kompetenz des Bundes beschränkt sich darauf, das Problem an die Kantone zu delegieren, die hierfür innerhalb von drei Jahren nach der Aufhebung der Lex Koller ihre Richtplanung anpassen sollen.

Mit einer einfachen Ermächtigungsnorm zur Ergreifung von lenkenden Massnahmen durch die Kantone kann das Problem nicht gelöst werden. Dem SMV/D genügen die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen nicht, um die Lex Koller ersatzlos streichen zu können.

Vorschläge

Der SMV/D unterbreitet ihnen folgend Vorschläge für Massnahmen, um den negativen Folgen des enormen Zweitwohnungsbaus in Grenzen zu halten:

1. Richtpläne der Kantone

Das vorgeschlagene Prinzip, den Zweitwohnungsbau über das bestehende Instrument des kantonalen Richtplans zu steuern, begrüssen wir. In den Richtplänen sollen Gemeinden mit besonderem Regelungsbedarf beim Zweitwohnungsbau bestimmt und Strategien und Massnahmen vorgesehen werden. Der Bund muss aber die Kriterien frühzeitig festlegen, die zur Genehmigung oder Ablehnung des Richtplans und damit zur Aufhebung- oder Nicht-Aufhebung der Lex Koller führen. Hier zeigen sich Vollzugsschwächen der Vorlage. Der Bund verlangt zwar das Aufzeigen von Massnahmen im Richtplan, lässt es aber offen, nach welchen Kriterien die Tauglichkeit der Massnahmen beurteilt werden sollen.

2. Schwellenwert

Das Gesetz muss die Grössenordnung definieren, ab welcher das Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnung als „unausgewogen“ gilt. Um das Ziel zu erreichen, sind beispielweise auch Rückzonungen von überdimensionierter Bauzonen vorzusehen. In diesem Sinne müsste der Schwellenwert für den Anteil an Zweitwohnungen aus präventiven Gründen tief ange-

setzt werden. Der im erläuternden Bericht angegebene Schwellenwert von 30 bis 50% ist deutlich zu hoch bemessen, da der Anteil an Zweitwohnungen im Oberengadin rund 58% beträgt, in der Gemeinde Madulain sogar 82%. Der Begriff „Gebiet“ ist zudem für die Bemessung des Zweitwohnungsanteils zu ungenau, besser wäre die Ebene der Gemeinde.

3. Kontingentierung

Beispiele im In- und Ausland zeigen, dass für eingrenzende Massnahmen in den Tourismusgebieten nur Rückzonungen der überdimensionierten Wohnreserven sowie die Kontingentierungspflicht für Zweitwohnungen innerhalb der festgelegten Bauzonen greifen. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesamts für Rumentwicklung zeigt, dass die Kontingentierung des Baus von Zweitwohnungen gegenüber anderen Massnahmen am wirkungsvollsten ist. Sie bringt beispielsweise all jenen Gemeinden eine Lösung, die nicht nur den Mangel an Wohnraum für Einheimische beheben, sondern die Siedlungsentwicklung besser steuern möchten.

4. Mehrwertabschöpfung

Die Gemeinden mit einem übermässigen Anteil an Zweitwohnungen sollen den Mehrwert abschöpfen können, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen zu erreichen.

5. Inkraftsetzung

Wir begrüssen ausdrücklich den Vorschlag, die Aufhebung der Lex Koller davon abhängig zu machen, dass die Kantone die flankierenden Massnahmen getroffen haben.

Fazit

- Der SMV/D ist grundsätzlich damit einverstanden, aus dem Gebot der Gleichbehandlung sowie aufgrund der bilateralen Verträge die in den letzten Jahren mehrfach gelockerte Lex Koller aufzuheben.
- Der SMV/D hält es für zwingend notwendig, die negativen Folgen des wie nie zuvor boomenden Zweitwohnungsbaus einzudämmen. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen genügen jedoch nicht, um die Lex Koller ersatzlos zu streichen. Insbesondere sind auf Bundesebene gesetzliche Grundlagen für die Kontingentierung vorzusehen sowie der Schwellenwert für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen aus präventiven Gründen tief zu halten und zu definieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente und grüssen Sie freundlich

Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz

Regula Mühlebach
Geschäftsleiterin