



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ergebnisbericht

zur Vernehmlassung über die Änderung des Raumplanungsgesetzes (Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland)

Mai 2006

Inhaltsverzeichnis

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN	3
ZUSAMMENFASSUNG	5
AUSWERTUNG DER VERNEHMLASSUNGEN	6
1. Einleitung	6
1.1 Vorgeschichte	6
1.2 Vernehmlasser	6
1.3 Struktur des Ergebnisberichts	6
2. Grundsätzliche Einschätzung der Vorlage	7
2.1 Zustimmung zu den flankierenden Massnahmen	7
2.2 Forderung nach griffigeren flankierenden Massnahmen	8
2.3 Ablehnung der flankierenden Massnahmen	9
2.4 Keine eindeutige Äusserung	11
3. Bemerkungen zu einzelnen Aspekten der Vorlage	11
3.1 Übergangsbestimmungen	11
3.2 Schwellenwerte	12
3.3 Leitfaden/Richtlinien	13
3.4 Monitoring	13
3.5 Weitere Anliegen	14
4. Andere Lösungsvorschläge	14
4.1 Kontingentierung	14
4.2 Bessere Bewirtschaftung der Ferienwohnungen	15
4.3 Weitere Vorschläge	15
5. Schlussbemerkungen	16
ANHANG 1: TABELLARISCHER ÜBERBLICK	17
ANHANG 2: LISTE DER EINGEGANGENEN VERNEHMLASSUNGEN	18

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

AG	Kanton Aargau
AI	Kanton Appenzell-Innerrhoden
ANS	Aqua nostra Schweiz
AR	Kanton Appenzell-Ausserrhoden
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASO	Auslandschweizer-Organisation
bauenschweiz	Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft
BE	Kanton Bern
BewG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland
BJ	Bundesamt für Justiz
BL	Kanton Basel Landschaft
BPUK	Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz
BS	Kanton Basel Stadt
CCI VS	Walliser Industrie- und Handelskammer
CEAT	Communauté d'études pour l'aménagement du territoire
CP	Centre patronal
CSP	Christlich-soziale Partei
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
Davos	Kleiner Landrat Landschaft Davos Gemeinde
DWGR	Dachorganisation der Wirtschaft Graubünden
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union
ENHK	Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission
EVP	Evangelische Volkspartei
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
FER	Fédération des entreprises romandes
FR	Kanton Freiburg
FRI	Fédération romande immobilière
FSU	Fachverband Schweizer RaumplanerInnen
GastroSuisse	Verband für Hotellerie und Restauration
GE	Kanton Genf
Gemeindeverband	Schweizerischer Gemeindeverband
GL	Kanton Glarus
GP	Grüne Partei
GR	Kanton Graubünden
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz
JU	Kanton Jura
KV	Kaufmännischer Verband Schweiz
Lausanne	Municipalité de Lausanne
Lega	Lega dei Ticinesi
LPS	Liberale Partei der Schweiz
LU	Kanton Luzern
MW	Mountain Wilderness
NE	Kanton Neuenburg
NW	Kanton Nidwalden
OW	Kanton Obwalden
PUSCH	Praktischer Umweltschutz Schweiz

Rheinaubund	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat
RPG	Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
SD	Schweizer Demokraten
SG	Kanton St. Gallen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGH	Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SH	Kanton Schaffhausen
SHS	Schweizer Heimatschutz
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SL	Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
SMV/D	Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz
SNV	Schweizerischer Notarenverband
SO	Kanton Solothurn
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SSV	Schweizerischer Städteverband
SVIT	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft
SVP	Schweizerische Volkspartei
SVS	Schweizer Vogelschutz/BirdLife Schweiz
SVT	Schweizer Tourismus-Verband
SVW	Schweizerischer Verband für Wohnungswesen
SwissBanking	Schweizerische Bankiervereinigung
SZ	Kanton Schwyz
TG	Kanton Thurgau
TI	Kanton Tessin
UR	Kanton Uri
USPI	Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier
VD	Kanton Waadt
VIV	Verband der Immobilien-Investoren
VLP	Schweizerische Vereinigung für Landesplanung
VS	Kanton Wallis
VSKB	Verband Schweizerischer Kantonalbanken
WWF	World Wildlife Fund
ZG	Kanton Zug
ZH	Kanton Zürich

ZUSAMMENFASSUNG

Die Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, BewG, bzw. Lex Koller) hat vom 10.11.05 bis 28.2.06 stattgefunden. Insgesamt sind 85 Stellungnahmen eingegangen.

Während der Aufhebung der Lex Koller mehrheitlich zugestimmt wird, werden die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen von den Vernehmlassern kontrovers beurteilt:

- Eine erste Gruppe von Vernehmlassern unterstützt die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen. Zu dieser Gruppe gehören 17 Kantone, u.a. die Tourismuskantone Bern, Tessin, Obwalden und Waadt, zahlreiche Organisationen sowie einige politische Parteien.
- Eine zweite Gruppe von Vernehmlassern, bestehend aus 2 politischen Parteien und 11 Organisationen, beurteilt die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen als ungenügend. In diversen Stellungnahmen wird sogar die Aufhebung der Lex Koller abgelehnt, wenn nicht strengere flankierende Massnahmen vorgesehen werden. Vorgeschlagen wird z.B. eine gesamtschweizerische Kontingentierung der Zweitwohnungen.
- Eine dritte Gruppe ist der Meinung, die Lex Koller sei ohne flankierende Massnahmen des Bundes aufzuheben. Für flankierende Massnahmen – wenn solche überhaupt als notwendig erachtet werden – seien die Kantone und Gemeinden zuständig. Dieser Ansicht sind 9 Kantone, darunter Graubünden und Wallis als grosse Tourismuskantone. Diese Meinung teilen CVP, LPS, FDP und SVP sowie eine Reihe von Organisationen, insbesondere Wirtschafts- und Immobilienverbände.

Die Übergangsbestimmungen werden von denjenigen Vernehmlassern, die sich explizit dazu äussern, mehrheitlich abgelehnt. Auch über die vorgeschlagenen Schwellenwerte, aufgrund welcher die Gebiete mit besonderem Handlungsbedarf bestimmt werden sollen, besteht Uneinigkeit. Die Meinungen liegen sowohl in Bezug auf deren Höhe, als auch deren Bezugsgrösse (Gebiet oder Gemeinde) und die Frage, ob sie im Gesetz festgeschrieben werden sollen oder nicht, weit auseinander. Mehrheitlich begrüsst, wird die Erarbeitung einer Planungshilfe, und zwar sowohl von Vernehmlassern, welche die flankierenden Massnahmen ablehnen, als auch von solchen, welche ihnen zustimmen.

AUSWERTUNG DER VERNEHMLASSUNGEN

1. Einleitung

1.1 Vorgeschichte

Als flankierende Massnahme zur Aufhebung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, auch Lex Koller genannt) wird eine Änderung des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) vorgeschlagen. Diese Änderung soll die Kantone dazu verpflichten, in den kantonalen Richtplänen Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen ergriffen werden müssen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen.

Das vom Bundesrat am 2. November 2005 eröffnete Vernehmlassungsverfahren dauerte bis zum 28. Februar 2006 und fand zeitgleich mit der Vernehmlassung über die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland statt. Der vorliegende Ergebnisbericht bezieht sich allein auf die Vorlage zur Änderung des Raumplanungsgesetzes. Die Ergebnisse der Vernehmlassung über die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland werden in einem separaten Bericht vorgestellt.

1.2 Vernehmlasser

Die Vernehmlassungsunterlagen wurden sämtlichen Kantonen, 16 politischen Parteien und 61 Organisationen zugestellt. Insgesamt sind 85 Stellungnahmen eingegangen. Neben sämtlichen Kantonen haben 10 politische Parteien, 43 Organisationen, 4 Privatpersonen und 2 weitere Vernehmlasser (Gemeinden) Stellung genommen.

Die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) und die Christlich-soziale Partei (CSP) haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Zusätzlich zu den offiziell eingeladenen Vernehmlassern haben sich 9 Organisationen, 2 Gemeinden und 4 Privatpersonen gemeldet.

1.3 Struktur des Ergebnisberichts

Der Ergebnisbericht beginnt mit einem Überblick über die grundsätzliche Einschätzung der Vorlage (Kap. 2). Anschliessend werden die Stellungnahmen zu einzelnen Aspekten der Vorlage (Kap. 3) und die Vorschläge der Vernehmlasser für weitere Lösungsansätze (Kap. 4) vorgestellt. Die einzelnen Kapitel werden durch eine kurze Zusammenfassung (im grauen Kasten) eingeleitet. Anschliessend werden die Stellungnahmen von Kantonen, Parteien, Organisationen und weiteren Vernehmlassern behandelt. Von den vier Privatpersonen äussert sich nur eine zur Änderung des Raumplanungsgesetzes und lehnt diese ab. Auf die Stellungnahmen der Privatpersonen wird nicht weiter eingegangen.

2. Grundsätzliche Einschätzung der Vorlage

2.1 Zustimmung zu den flankierenden Massnahmen

17 Kantone, 4 politische Parteien und 12 Organisationen unterstützen die vorgeschlagene Änderung des Raumplanungsgesetzes, weil sie zielführend ist und den Kantonen ausreichenden Handlungsspielraum lässt.

Kantone

Eine Mehrheit der Kantone begrüsst die vorgeschlagene Vorlage und unterstützt - mit den folgenden Detailbemerkungen - sowohl die Aufhebung der Lex Koller als auch die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen (AG, AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, OW, SO, TG, TI, UR, VD, ZH):

- Die Zweitwohnungsproblematik ist nicht mehr eine Ausländerproblematik, deshalb wird eine Lösung über die Raumplanung begrüsst (LU, SO).
- Der vorgeschlagene Lösungsansatz ist zielführend und zweckmässig (AI, BE, BS, GE, JU, LU, SO, UR, VD).
- Der Vorschlag fügt sich in bestehende und bewährte raumplanerische Instrumente ein, wodurch der Aufwand für die Umsetzung relativ gering ist (AI, LU, SO).
- Die Kantone erhalten einen genügend grossen Handlungsspielraum (BE, TG, UR), welcher unbedingt erhalten bleiben muss (BE, VD).
- Die flankierenden Massnahmen müssen sehr flexibel sein und regionale Unterschiede berücksichtigen (TI).
- Nur in Kantonen mit einem erheblichen Anteil an Zweitwohnungen sollen eine Richtplananpassung und ein Monitoring durchgeführt werden (AG, GE, SH). Für Kantone mit wenigen Zweitwohnungen soll eine andere Lösung gesucht werden (NE).
- Die Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Massnahmen wird angezweifelt (TG).
- Obwohl TI dem Vorschlag grundsätzlich zustimmt, wird in Frage gestellt, ob verbindliche flankierende Massnahmen notwendig seien und ob auch andere Massnahmen möglich wären.

Parteien

Die EVP und die Lega unterstützen die Aufhebung der Lex Koller in Verbindung mit den vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen. Die EVP verlangt, dass die Anpassung auf Verordnungsstufe konkretisiert wird.

Die SD und die EDU unterstützen die vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen, lehnen die Aufhebung der Lex Koller jedoch ab.

Organisationen

Zahlreiche Organisationen unterstützen die Aufhebung der Lex Koller in Zusammenhang mit den vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen (ENHK, Gemeindeverband, KV, SAB, SNV, STV, SVIT, SwissBanking, SWW, VLP, VSKB). Diese Haltung wurde mit den folgenden Argumenten begründet:

- Die vorgeschlagene Lösung lässt Gemeinden und Kantone genügend Handlungsspielraum, um regional angepasste Massnahmen zu ergreifen (ENHK, Gemeindeverband, KV, SNV, SVIT, VLP).
- Eine Aufhebung der Lex Koller ohne flankierende Massnahmen hätte in einer Referendumsabstimmung keine Chance (VLP).

- Auf Gemeinden mit übermässigen Zweitwohnungsanteilen soll Druck zur Ergreifung von Massnahmen ausgeübt werden (VLP).
- Auf Bundesebene müssen Rahmenbedingungen festgelegt werden, damit sich im Interesse der Rechtssicherheit eine einheitliche Praxis entwickeln kann (Gemeindeverband).
- Zusätzlich muss die Raumplanungsverordnung angepasst werden (ENHK, VLP).
- Eine Konkretisierung auf Verordnungsstufe wird abgelehnt (STV).
- Zweitwohnsitze von abgewanderten Einheimischen sollen nicht der gleichen Begrenzung wie die Ferienwohnungen unterliegen (SAB).
- Art. 8 Abs. 2 RPG sollte präziser formuliert werden: „sie bezeichnen Gebiete, in denen besondere Massnahmen ergriffen werden müssen, um den Bau von Zweitwohnungen zu beschränken“ (VLP).
- Der SVW hätte flankierende Massnahmen lieber im Rahmen der Totalrevision des RPG gesehen.

Helvetia nostra unterstützt die flankierenden Massnahmen, lehnt aber die Aufhebung der Lex Koller ab.

Weitere Vernehmlasser

Von den weiteren Vernehmlassern unterstützt Lausanne die flankierenden Massnahmen.

2.2 Forderung nach griffigeren flankierenden Massnahmen

Zwei Parteien sowie 11 Organisationen, darunter zahlreiche Umweltverbände, halten die vorgeschlagene Änderung des Raumplanungsgesetzes für ungenügend, um die negativen Auswirkungen einer Aufhebung der Lex Koller aufzufangen. Sie fordern griffigere raumplanerische Massnahmen durch den Bund.

Parteien

Die GP stimmt einer Aufhebung der Lex Koller nur zu, wenn quantitativ und räumlich klare Bedingungen und Grenzen für den Bau weiterer Zweitwohnungen gesetzt werden. Sie hält die vorgeschlagene Regelung für ungeeignet.

Die SP beurteilt den vorgeschlagenen Ansatz als zu wenig griffig. Sie schlägt zusätzlich eine Anpassung von Artikel 3 und 4 RPG und eine sorgfältige Prüfung einer Kontingentierungslösung vor.

Organisationen

Eine Reihe von Organisationen, v.a. Umweltverbände, fordert griffigere flankierende Massnahmen (CEAT, MW, PUSCH, Pro Natura, Rheinaubund, SGB, SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF). Darunter sind einige Vernehmlassungsteilnehmer, welche eine Aufhebung der Lex Koller explizit ablehnen, solange nicht griffigere flankierende Massnahmen ergriffen werden (MW, Pro Natura, PUSCH, SHS, SL, SVS, WWF). Folgende Argumente werden von diesen Organisationen vorgebracht:

- Die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen können die Auswirkungen einer Aufhebung der Lex Koller nicht auffangen (MW, Pro Natura, Rheinaubund, SL, SMV/D, SVS, WWF).
- Es wird angezweifelt, dass der Bund gewillt sei, über die Richtplangenehmigung genügend Einfluss zu nehmen (CEAT, Pro Natura, SHS, SL, SVS).

- Eine Aufhebung der Lex Koller ohne flankierende Massnahmen hätte in einer Referendumsabstimmung keine Chance (SGB).
- Wegen der Standortkonkurrenz unter den Kantonen wird es ohne übergeordnete Bundesregelung zu sehr liberalen Lösungen in den Kantonen kommen (Pro Natura).

Folgende Anpassungen werden als notwendig erachtet, um die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zu verbessern:

- Die Kriterien für die Richtplangenehmigung müssen präzisiert werden (PUSCH, SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF).
- Der Begriff „ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen“ muss definiert werden (SL, SMV/D, SVS).
- Der Begriff „Gebiet“ ist zu unpräzise und muss durch Gemeinde ersetzt werden (PUSCH, SL, SMV/D).
- Der Begriff „Zweitwohnung“ muss definiert werden (PUSCH, Rheinaubund, SL, SVS).
- Ziel müsste sein, in Problemgebieten Zweitwohnungsanteile nicht zu erhöhen (SL, SVS) bzw. in Regionen mit Zweitwohnungsanteilen von über 50 % keine weiteren Zweitwohnungen zuzulassen (Pro Natura).

Weil die vorgeschlagenen Massnahmen als nicht wirksam erachtet werden, werden folgende flankierende Massnahmen gefordert:

- Kontingentierung (MW, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SHS, SL, SMV/D, WWF).
- Ein Sachplan Zweitwohnungen, welcher die Höhe und Verteilung der Kontingente regelt (SVS, SL)
- Die Förderung der Bewirtschaftung und Vermietung der Zweitwohnungen (MW, Pro Natura, SHS, WWF).
- Auflagen an die Nutzung der Zweitwohnungen (MW).
- Zweitwohnungssteuern zur Deckung der Folgekosten (MW).
- Redimensionierung der Bauzonen gemäss Artikel 15 RPG (SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF).
- Konsequente Abschöpfung der Mehrwerte (SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF).
- Dem Bund müssen Instrumente und Kompetenzen gegeben werden, um die Massnahmen der Kantone besser zu koordinieren (CEAT).

2.3 Ablehnung der flankierenden Massnahmen

Neun Kantone, darunter Graubünden und Wallis als grosse Tourismuskantone, vier politische Parteien (CVP, FDP, LPS, SVP) und 16 Organisationen verlangen, dass die Lex Koller ohne flankierende Massnahmen des Bundes aufgehoben wird. Ihre Hauptargumente sind, dass die vorgeschlagene Anpassung des Raumplanungsgesetzes ein verfassungswidriger Eingriff in kantonale Kompetenzen darstelle und dass Kantone und Gemeinden besser als der Bund in der Lage seien, die Entwicklung der Zweitwohnungen zu steuern.

Kantone

Neun Kantone (AR, FR, GR, NW, SH, SZ, SG, VS, ZG) sind aus den folgenden Überlegungen der Meinung, die Lex Koller solle ohne flankierende Massnahmen des Bundes aufgehoben werden:

- Bei Aufhebung der Lex Koller ist keine erhebliche Zunahme der Zweitwohnungen zu erwarten, weshalb die Verknüpfung der beiden Vorlagen sachlich nicht gerechtfertigt erscheint (NW, SG).
- Die vorgeschlagene RPG-Anpassung ist ein Eingriff in kantonale Kompetenzen und nicht vereinbar mit Artikel 75 BV (AR, FR, GR, VS, ZG).

- Die Kantone und Gemeinden sind - ohne dass es hierzu einer Anpassung des Bundesrechts bedürfte - besser in der Lage als der Bund, geeignete Massnahmen zu treffen (AR, GR, NW, SZ, VS, ZG).
- Es wäre unausgewogen, das Thema Zweitwohnungen im RPG zu verankern, während viele andere wichtige Themen fehlen (GR, ZG).
- Der Begriff Zweitwohnungen ist im RPG systemfremd (SH).
- Die vorgeschlagene Anpassung ist zu unbestimmt (SG).
- Die Bezeichnung „ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen“ überlässt dem Bund einen zu grossen Beurteilungsspielraum bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne (ZG).
- Der Richtplan ist nicht das richtige Mittel für eine Kontrolle der Zweitwohnungen, weil er nur behördenverbindlich ist und weil Handänderungen und Vermietungen von Wohnungen und Häusern nicht bewilligungspflichtig sind (SZ).
- Andere Instrumente als der kantonale Richtplan wären besser geeignet, um die Zweitwohnungsfrage zu regeln (FR).
- Die Praxistauglichkeit des Instrumentes wird in Frage gestellt (NW).
- Die vorgeschlagene Lösung bedeutet einen grossen Aufwand (NW, SZ).
- Die vorgeschlagene Anpassung könnte zu einer Ausweitung des Verbandsbeschwerderechts führen (GR).
- Als fundierte Entscheidungsgrundlage wären vertiefte Untersuchungen notwendig (SG).
- Der Zweitwohnungsbau soll allenfalls im Rahmen der geplanten Totalrevision des RPG angegangen werden (SG).

Parteien

Die CVP, FDP und SVP sowie die LPS sind mit den folgenden Detailbemerkungen der Meinung, die Lex Koller solle ohne flankierende Massnahmen aufgehoben werden:

- Die Kantone sind selbst in der Lage, die erforderlichen Massnahmen anzuordnen (CVP, FDP, SVP, LPS)
- Eine Ausweitung der Bundeskompetenz wird abgelehnt (CVP, FDP, SVP).

Organisationen

Die meisten Verbände der Bau- und Immobilienwirtschaft sowie diverse Wirtschaftsverbände verlangen eine Aufhebung der Lex Koller ohne flankierende Massnahmen des Bundes (ANS, bauenschweiz, CP, CVCI, DWGR, economiesuisse, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotelleriesuisse, SGV, SIA, USPI, VIV). Diese Haltung wird mit den folgenden Argumenten begründet:

- Die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen greifen in die Kompetenzen der Kantone und Gemeinden ein (ANS, CP, CVCI, DWGR, economiesuisse, FER, FRI, HEV, Hotelleriesuisse, SGV, USPI, VIV).
- Die Kantone und Gemeinden sind auch ohne Bundesregelung in der Lage, geeignete Massnahmen zu treffen (ANS, bauenschweiz, CP, DWGR, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotelleriesuisse, SGV, USPI, VIV).
- Zweitwohnungen sind wichtig für die Regionalwirtschaft (bauenschweiz, DWGR, economiesuisse, SGV).
- Es gibt kein eigentliches Zweitwohnungsproblem, nur wenige Gemeinden sind betroffen (DWGR, SGV).
- Die vorgeschlagene Anpassung ist gesetzessystematisch verfehlt, da das RPG nur ein Rahmengesetz ist (bauenschweiz, DWGR, FSU, SGV).

- Zweitwohnungsregelungen würden die starke Verbindung der abgewanderten Bevölkerung zu ihrer Heimat kappen (economiesuisse).
- Die Regelungen führen zu zusätzlichem administrativem Aufwand (economiesuisse).
- Der Erhalt bestehender Bausubstanz durch Umnutzung von Erst- zu Zweitwohnungen wäre nicht mehr möglich (DWGR, SGV).
- Die vorgeschlagenen Massnahmen können zu einer unerwünschten Erweiterung des Verbandsbeschwerderechtes führen (DWGR, economiesuisse, Hotelleriesuisse).
- Die Regelung ist unverhältnismässig und zu einschneidend (bauenschweiz, FER, GastroSuisse,).
- Man könnte an Stelle einer Verpflichtung eine „Kann-Formulierung“ ins Gesetz aufnehmen (CVCI, FRI).

Weitere Vernehmlasser

Von den weiteren Vernehmlassern teilt Davos diese Auffassung, weil die vorgeschlagenen Massnahmen zu weit gehen, in kommunale Kompetenzen eingreifen und die Gemeinden selbst über allfällige flankierende Massnahmen bestimmen sollen. Davos schlägt vor, dass allenfalls eine „Kann-Formulierung“ ins Gesetz aufgenommen werden könnte. Davos befürchtet auch eine unerwünschte Ausweitung des Verbandsbeschwerderechtes.

2.4 Keine eindeutige Äusserung

Organisationen

Einzelne Vernehmlasser haben sich weder eindeutig für noch eindeutig gegen die flankierenden Massnahmen geäussert (ASO, CCI VS, SGH, SSV).

3. Bemerkungen zu einzelnen Aspekten der Vorlage

3.1 Übergangsbestimmungen

Die Übergangsbestimmungen werden von denjenigen Vernehmlassern, die sich explizit dazu äussern, mehrheitlich abgelehnt. Auch verschiedene Befürworter flankierender Massnahmen lehnen die Übergangsbestimmungen als zu einschneidend ab. Die Frist von drei Jahren wird eher als zu knapp eingeschätzt.

Kantone

Sieben Kantone lehnen die Übergangsbestimmungen explizit ab (GR, NW, SG, SH, TG, TI, VD) und erachten diese als nicht umsetzbar und nicht praxistauglich (GR, NW, TG). Drei Kantone unterstützen die Übergangsbestimmungen explizit (LU, UR, ZH). Folgende Detailbemerkungen werden vorgebracht:

- Ein so einschneidender Eingriff in die Eigentumsrechte aufgrund einer so allgemein formulierten Gesetzesbestimmung ist verfassungsrechtlich nicht unbedenklich (SG).
- Mit den Übergangsbestimmungen würde der Bund direkt in rechtskräftige Zonenpläne eingreifen und die Massnahmen würden direkt einzelne Grundeigentümer betreffen (GR, ZG).

In Bezug auf die vorgeschlagene Übergangsfrist von drei Jahren gehen die Meinungen auseinander:

- AG, LU, SH, TG, VD erachten die vorgeschlagene Frist als zu knapp.
- AI und OW finden sie angemessen.
- UR findet, zwei Jahre würden ausreichen.

- BE ist der Meinung, die Frist könne nur eingehalten werden, wenn der Bund auf Zeitpunkt des Inkrafttretens der RPG-Anpassung eine Vollzugshilfe vorlege, welche die Diskussion in den Kantonen erleichtere.

Parteien

Von den Parteien äussert sich nur die FDP explizit zu den Übergangsbestimmungen und lehnt diese als unverhältnismässig ab.

Organisationen

Acht Organisationen unterstützen die Übergangsbestimmungen im Grundsatz (Helvetia nostra, SGB, SL, SMV/D, SVIT, SVS, SVW, VLP). SL und SVS sind der Meinung, dass die Übergangsbestimmungen nur durchsetzbar seien, wenn notfalls auch Planungszonen nach Artikel 37 RPG eingerichtet werden.

Zehn Organisationen äussern sich gegen die Übergangsbestimmungen (ANS, Bauenschweiz, DWGR, FER, FRI, GastroSuisse, HEV, SGV, STV, VIV). Bauenschweiz und die DWGR betonen, dass die Übergangsbestimmungen verheerende und unabsehbare wirtschaftliche Konsequenzen hätten.

Zur vorgesehenen Übergangsfrist von drei Jahren äussern sich die Organisationen wie folgt:

- Die Lex Koller darf erst nach Ablauf der vorgesehenen Frist aufgehoben werden (KV).
- Auch ohne flankierende Massnahmen des Bundes, soll die Aufhebung der Lex Koller erst zwei Jahre nach Beschlussfassung erfolgen, damit die Kantone flankierende Massnahmen ergreifen können (CVCI, FRI).
- Die Frist von drei Jahren ist zu kurz (CEAT).

Weitere Vernehmlasser

Davos lehnt die Übergangsbestimmungen ab.

3.2 Schwellenwerte

Die Meinungen über die im erläuternden Bericht vorgeschlagenen Schwellenwerte liegen weit auseinander. Uneinigkeit besteht sowohl über die Höhe der Schwellenwerte, als auch über deren Bezugsgrösse (Gebiet oder Gemeinde) und über die Frage, ob diese im Gesetz festgeschrieben werden sollen oder nicht.

Kantone

Nur wenige Kantone äussern sich explizit zu den im erläuternden Bericht vorgeschlagenen Schwellenwerten, aufgrund welcher die Gebiete mit besonderem Handlungsbedarf bestimmt werden sollen. Folgende Bemerkungen werden vorgebracht:

- Der Wert ist realitätsfern, da er in vielen Tourismusorten bereits heute erreicht wird (GR).
- Der Schwellenwert darf auf keinen Fall als Grenz- oder Kontingentierungswert verwendet werden und darf auch nicht weiter gesenkt werden (OW).
- Der Schwellenwert sollte im Gesetz festgehalten werden (SH).
- Der Schwellenwert muss nicht unbedingt in allen Kantonen oder auch innerhalb eines ganzen Kantons gleich hoch sein (GE).

Parteien

Nur die CVP äussert sich explizit zum Schwellenwert. Sie stellt diesen in Frage, weil er in vielen Tourismusdestinationen bereits heute überschritten wird.

Organisationen

Zu den vorgeschlagenen Schwellenwerten äussern sich die Organisationen kontrovers:

- Es ist richtig, dass der Schwellenwert nicht im Gesetz verankert wird (SAB).
- Das Gesetz müsste auch gleich den Schwellenwert festlegen, ab wann ein Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen als unausgewogen gilt (SGB).
- Der Schwellenwert soll sich auf Gebiete und nicht auf einzelne Gemeinden beziehen (SAB).
- „Gebiete“ ist ein unklarer Begriff; die Massnahmen sollten sich auf Gemeinden beziehen (PUSCH, SL).
- Ein Schwellenwert von 30 – 50 % im Sinne einer Auslösung von Massnahmen ist zu hoch (CEAT, PUSCH, SL, SMV/D, SVS). Der Schwellenwert ist aus präventiven Gründen tief zu halten (SGB, SMV/D).
- Ein Schwellenwert von 30 – 50 % ist unrealistisch, weil er in vielen Tourismusregionen bereits überschritten wird (DWGR, economiesuisse, Hotelleriesuisse, SGV).
- Einheitliche Schwellenwerte sind nicht sinnvoll (ANS, CEAT, STV, VIV).
- Kantone und Gemeinden sind besser in der Lage, selbst einen Schwellenwert zu setzen (ANS, VIV).
- Es muss präzisiert werden, ob die angegebenen Schwellenwerte Zielwerte sind oder lediglich signalisieren, ab wann ein Handlungsbedarf besteht (PUSCH, SVS).

3.3 Leitfaden/Richtlinien

Die Erarbeitung einer Planungshilfe oder die Anpassung des Leitfadens für die Richtplanung wird von denjenigen Vernehmlassern, welche sich explizit dazu äussern, mehrheitlich begrüsst. Es sind sowohl Befürworter als auch Gegner der RPG-Anpassung, welche einer Planungshilfe positiv gegenüber stehen.

Kantone

Verschiedene Kantone würden es begrüssen, wenn der Bund gemeinsam mit den Kantonen eine Arbeitshilfe bzw. Vollzugshilfe erarbeiten würde (BE, GR, LU, VD) oder wenn er den Leitfaden für die Richtplanung ausbauen würde (GR, ZG).

Zwei Kantone lehnen eine Präzisierung der Bestimmungen mittels Richtlinien oder in der Verordnung explizit ab (AR, SG).

Organisationen

ENHK, KV und STV erachten eine Vollzugshilfe als sinnvoll. FSU und SIA sind der Meinung, dass an Stelle einer Gesetzesanpassung der Leitfaden für die Richtplanung angepasst oder eine Vollzugshilfe erarbeitet werden sollte. Die DWGR ist gegen eine Vollzugshilfe.

3.4 Monitoring

Einige Vernehmlasser äussern sich zum Monitoring und fordern, dass ein solches ohne grossen Aufwand möglich sein muss und auf gesamtschweizerisch vergleichbaren Daten aufbauen soll.

Kantone

Einige wenige Kantone äussern sich zum Thema „Monitoring“:

- Der Bund müsste Richtlinien für ein Monitoring erlassen (BE).
- Das Monitoring muss auf einer bestehenden, gesamtschweizerisch vergleichbaren Datengrundlage aufbauen (BS, BE, GR).
- Die Erarbeitung von statistischen Grundlagen und die Berichterstattung müssen für die Kantone und Gemeinden ohne wesentlichen Aufwand möglich sein (BE, LU, UR, ZH).
- Nur Kantone mit einem erheblichen Anteil Zweitwohnungen sollen zu einer statistischen Beobachtung verpflichtet werden (AG).

Organisationen

Nur einzelne Organisationen äussern sich explizit zum Thema „Monitoring“:

- Die Datenbasis ist ungenügend, spätestens mit der nächsten Volkszählung sollten die vorhandenen Daten komplettiert werden (Hotelleriesuisse, STV).
- Es ist zu prüfen, welche statistischen Grundlagen künftig vom Bund erhoben werden müssen. Die Gemeinden sollten verpflichtet werden, die notwendigen zusätzlichen Daten zu erheben (STV).

3.5 Weitere Anliegen

Organisationen

Die spezifische Situation von Auslandschweizern ist zu berücksichtigen, da sie in der Schweiz definitionsgemäss nur Zweitwohnungen besitzen können und diese für sie oft von grosser Bedeutung als Verbindung zur Heimat sind (ASO).

4. Andere Lösungsvorschläge

4.1 Kontingentierung

Eine Kontingentierungslösung wird v.a. von denjenigen Vernehmlassern verlangt, welche die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen als zu wenig weitgehend erachten. Uneinigkeit herrscht darüber, ob eine Kontingentlösung auf Bundesebene rechtlich machbar sei oder nicht.

Parteien

Die GP verlangt eine Kontingentierung des Zweitwohnungsbaus auf nationaler Ebene. Die Kontingente sollen handelbar sein. Im Richtplan sollen die Kantone regionale Interessen und Besonderheiten berücksichtigen und sicherstellen, dass Regionen mit einem Zweitwohnungsanteil von über 50 % keine weiteren Zweitwohnungen erstellen können. Die SP verlangt, dass eine Kontingentierungslösung auf Bundesebene geprüft wird.

Organisationen

Zehn Organisationen fordern eine Kontingentierung der Zweitwohnungen (Helvetia nostra, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SGB, SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF). 3 Verbände lehnen eine Kontingentierungslösung explizit ab, weil diese den Kantonen und Gemeinden zu wenig Spielraum für regional angepasste Massnahmen lassen würde (Gemeindeverband, SAB, VLP). Auch zur rechtlichen Machbarkeit einer Kontingentierungslösung gehen die Meinungen auseinander:

- Die VLP hält eine Kontingentslösung aufgrund der geltenden Verfassung für ausgeschlossen. Auch eine Verpflichtung der Kantone oder Gemeinden zu einer Kontingentslösung hält sie verfassungsrechtlich für nicht machbar.
- Die SL sieht in Artikel 15 RPG eine rechtliche Grundlage für eine Kontingentslösung.

Zur Kontingentierung werden folgende Detailbemerkungen vorgebracht:

- Die Höhe und Verteilung der Kontingente müsste in einem Sachplan Zweitwohnungen festgehalten werden (SL, SVS).
- Kontingente wären zeitlich zu befristen und nach Ablauf der Frist zu verkleinern (SL).
- Eine Kontingentierungslösung müsste von einer kantonalen und kommunalen Bewirtschaftung des Immobilienparks begleitet werden (WWF).
- Kontingente müssten handelbar sein (Pro Natura, Rheinaubund).

4.2 Bessere Bewirtschaftung der Ferienwohnungen

Sowohl Befürworter als auch Gegner der flankierenden Massnahmen betonen, dass in erster Linie die leer stehenden Ferienwohnungen ein Problem sind und deshalb die Bewirtschaftung von Ferienwohnungen gefördert werden soll.

Kantone

TI erwähnt, dass die Verfügbarkeit der Wohnungen verbessert werden sollte.

Parteien

Die GP möchte, dass die Kantone ein Anreizsystem zur Vermietung von Zweitwohnungen erstellen.

Organisationen

Zur Bewirtschaftung von Ferienwohnungen äussern sich folgende Organisationen:

- Massnahmen zur besseren Bewirtschaftung der leer stehenden Ferienwohnungen sollten gefördert werden (Gemeindeverband, MW, Pro Natura, SAB, SHS, WWF).
- Verfügbarkeit und Qualität bestehender Ferienwohnungen sollten gefördert werden (Hotelleriesuisse, STV).
- Das eigentliche Problem sind die kalten Betten. Die Kantone GR und VS klären zurzeit ab, wie kalte Betten unattraktiver gemacht werden können (DWGR, SGV).
- Eine bessere Vermietung von Zweitwohnungen müsste unabhängig von Bundesauflagen über Zweitwohnungsabgaben gefördert werden (CCI VS).
- Eine bessere Auslastung von Zweitwohnungen könnte durch Auflagen beim Bau von Zweitwohnungen erreicht werden (MW).
- Eine bessere Auslastung sollte durch ein Anreizsystem erreicht werden (MW, Pro Natura, SHS).
- Eine bessere Auslastung soll durch fiskalische Massnahmen erreicht werden (CEAT).

4.3 Weitere Vorschläge

In einigen Stellungnahmen werden weitere Vorschläge für flankierende Massnahmen vorgebracht, wie z.B. Lenkungsabgaben (Hotelleriesuisse), Zweitwohnungssteuern (SO, MW), Mehrwertabschöpfung (PUSCH, SGB, SHS, SL, SMV/D, WWF) oder eine Redimensionierung der Bauzonen (SHS, SMV/D, SVS).

5. Schlussbemerkungen

Die eingegangenen Vernehmlassungen machen deutlich, dass sich zahlreiche Vernehmlasser mit der zur Stellungnahme unterbreiteten Vorlage sehr detailliert und differenziert auseinandergesetzt haben. Der vorstehende Bericht soll einen möglichst repräsentativen Eindruck von der Vielschichtigkeit der eingegangenen Stellungnahmen vermitteln. Es war indes nicht möglich, auf alle Einzelheiten einzugehen. Der Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vermag die Differenziertheit, mit der einzelne Vernehmlasser die Revisionsvorlage beurteilt haben, daher nur bedingt zu reflektieren.

ANHANG 1: TABELLARISCHER ÜBERBLICK

	Unterstützung der flankierenden Massnahmen	Forderung nach strengeren flankierenden Massnahmen	Ablehnung der flankierenden Massnahmen
Kantone	(17) AG, AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, OW, SO, TG, TI, UR, VD, ZH		(9) AR, FR, GR, NW, SG, SH, SZ, VS, ZG
Parteien	(4) EDU*, EVP, Lega, SD*	(2) GP, SP	(4) CVP, FDP, LPS, SVP
Organisationen	(12) ENHK, Gemeindeverband, Helvetia nostra*, KV, SAB, SNV, STV, SVIT, SVW, SwissBanking, VLP, VSKB	(11) CEAT, MW, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SGB, SHS, SL, SMV/D, SVS, WWF	(16) ANS, bauenschweiz, CP, CVCI, DWGR, economiesuisse, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotelleriesuisse, SGV, SIA, USPI, VIV
Weitere	(1) Lausanne,		(1) Davos

Keine eindeutige Äusserung: ASO, CCI VS, SGH, SSV

* EDU, SD und Helvetia nostra stimmen den flankierenden Massnahmen zu, lehnen aber die Aufhebung der Lex Koller ab.

ANHANG 2: LISTE DER EINGEGANGENEN VERNEHMLASSUNGEN

1. Kantone

Alle Kantone haben eine Vernehmlassung eingereicht

2. Parteien

Christliche Volkspartei (CVP)
Eidgenössische Demokratische Union (EDU)
Evangelische Volkspartei (EVP)
Freisinnig-Demokratische Partei (FDP)
Grüne Partei (GP)
Lega dei Ticinesi (Lega)
Liberale Partei (LPS)
Schweizer Demokraten (SD)
Schweizerische Volkspartei (SVP)
Sozialdemokratische Partei (SP)

3. Organisationen

3.1 Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Schweizerischer Gemeindeverband (Gemeindeverband)
Schweizerischer Städteverband (SSV)

3.2 Wirtschaft

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI)
Dachorganisation der Wirtschaft Graubünden (DWGR)
economiesuisse
Fédération des Entreprises Romands (FER)
Kaufmännischer Verband Schweiz (KV)
Schweizerische Bankiervereinigung (SwissBanking)
Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB)
Walliser Industrie- und Handelskammer (CCI VS)

3.3 Tourismus

GastroSuisse
Hotelleriesuisse
Schweizer Tourismus-Verband (STV)
Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)

3.4 Immobilien- und Bauwirtschaft

Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft (bauenschweiz)
Centre Patronal (CP)
Fédération Romande Immobilière (FRI)
Hauseigentümerverband Schweiz (HEV)
Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz (SMV/D)
Schweizerischer Notarenverband (SNV)
Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft (SVIT)
Schweizerischer Verband für Wohnungswesen (SVW)
Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier (USPI)

Verband der Immobilien-Investoren (VIV)

3.5 Planung und Bodenrecht

Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT)

Fachverband Schweizer RaumplanerInnen (FSU)

Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP)

Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA)

3.6 Umwelt

Aqua nostra Schweiz (ANS)

Mountain Wilderness (MW)

Praktischer Umweltschutz Schweiz (PUSCH)

Pro Natura

Rheinaubund (Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat)

Schweizer Heimatschutz (SHS)

Schweizer Vogelschutz/BirdLife Schweiz (SVS)

Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL)

WWF Schweiz (WWF)

3.7 Übrige

Auslandschweizer-Organisation (ASO)

Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK)

Helvetia Nostra

4. Weitere

Kleiner Landrat Landschaft Davos Gemeinde (Davos)

Municipalité de Lausanne (Lausanne)

4 Privatpersonen