

Verfassungs- und ortsverträgliche Lösung finden

Zur Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative

Markus Stadler, Ständerat

Die rechtliche Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative steht an. Im offiziellen Pro-Argumente-Papier zu dieser Volksinitiativeⁱ ist zu lesen, dass im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung die Spielräume für Kantone und Gemeinden definiert werden könnten. In den Abstimmungshinweisen wurde zugesichert, dass diese Gemeinwesen die Möglichkeit erhielten, ihre Entwicklung individuell zu planen.

Die aktuelle Diskussion zeigt nun, dass zum einen bei enger Auslegung mehr Personen und volkswirtschaftliche Interessen betroffen wären, als Viele vor der Abstimmung gemeint haben und vor allem zwei Fragen einer Klärung bedürfen: die Definition einer Zweitwohnung und der Zeitpunkt, ab dem das neue Recht zur Anwendung gelangen soll. In Ursern gesellt sich als Besonderheit die Frage nach der Fortsetzung des Baus des Tourismusresorts dazu.

Für die Wohnungs-, Haus- aber auch Hotelbesitzer ist von grosser Bedeutung, ob eine am 11. März 2012 als Erstwohnung benützte Liegenschaft in einem späteren Zeitpunkt nicht mehr als Zweitwohnung oder weiterhin ohne Nutzungsbeschränkung an einen Dritten veräussert werden kann. Je nach Entscheid wird dadurch die langfristige Vermögenssituation auch von Urnerinnen und Urnern, die heute Liegenschaften in abgelegenen Gemeinden, aber auch in Tourismusgebieten bewohnen, stark beeinflusst. Die Regelung dieser Frage wird zudem Auswirkungen auf das Verhalten der kreditgebenden Banken, die Substanzerhaltung der bestehenden Immobilien und damit die Ortsbilder, sowie auf die Gebühren- und Steuereinnahmen der öffentlichen Hand haben.

Die Initiative will den "Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf höchstens 20 Prozent beschränken"ⁱⁱ. Der eilige Leser meint vielleicht, es gehe bei dieser Verhältniszahl nur um ein Problem über dem Bruchstrich, d.h. um die Übertreibungen in wirtschaftlich florierenden Tourismusgebieten. Gerade in Gegenden wie im Kanton Uri ist aber das Thema unter dem Bruchstrich mehrheitlich Ursache des neuen Auslegungsproblems. Viele strukturschwache Gemeinden haben heute schon wegen der Abwanderung der Bevölkerung (und nicht wegen einer zu grossen Bautätigkeit) hohe Werte an Zweitwohnungen. Ansonsten würden nicht die meisten Urner Gemeinden gemäss Bundesamt für Statistik mehr als 20 Prozent Zweitwohnungen aufweisen.

Von der Auslegung sind also nicht nur die unmittelbaren Wohnungseigentümer, sondern möglicherweise grössere Teile der Volkswirtschaft in einem Gebiet

betroffen, beispielsweise auch das Baugewerbe. Kann es aber aus Bundessicht vernünftig sein, einerseits Regionalpolitik zu betreiben, andererseits die Zweitwohnungsinitiative im selben Gebiet sehr eng auszulegen?

Zweitwohnung

Der Begriff der Zweitwohnung sollte nur Wohnungen erfassen, die von Privatpersonen während des ganzen Jahres für eine uneingeschränkte und jederzeitige Nutzung zur eigenen Verfügung gehalten werden. Somit könnten weiterhin Ferienwohnungen erstellt werden, die nur teilweise vermietet werden. Eine vernünftige Mindestvermietdauer müsste dabei genügen.

Die Ausführungsgesetzgebung hat sich ins bestehende Staatsgefüge mit Kantonen und Gemeinden einzupassen, sollte den strukturschwachen Gebieten Rechnung tragen und gleichrangige Verfassungsbestimmungen, wie z.B. die Eigentumsfreiheit, beachten. Die Bundesverfassung gewährleistet das Eigentum und sieht vor, dass Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll entschädigt werden.

Neues Recht ab 1.1.2013

Nachdem die Übergangsbestimmung der neuen Verfassungsnorm vorsieht, dass ab dem 1. Januar 2013 und dem Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen erteilte Baubewilligungen für Zweitwohnungen nichtig seien, ist im Umkehrschluss, aber auch unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Grundsätze von Treu und Glauben sowie dem Grundsatz der Rechtssicherheit vernünftig, dass bis am 31. Dezember 2012, gestützt auf das bisherige Recht erstinstanzlich erteilte Baubewilligungen gültig bleiben – und zwar unabhängig davon, ob das Baugesuch vor oder nach dem 11. März eingereicht wurde.

Um den neuen Verfassungsartikel stufengerecht umzusetzen, sollte bei jeder neuen Einreichung eines Baugesuches ab dem 1. Januar 2013 für die korrekte Umsetzung der Initiative in den Gemeinden gesorgt werden. Dabei müssten einerseits die Ausgangslage vor dem 31. Dez. 2012 und andererseits die zukünftigen Bauten, Verkäufe und Nutzungsänderungen von schon gebauten und noch zu erstellenden Immobilien unterschiedlich behandelt werden. Nach dieser Auffassung ist dabei zwischen altrechtlichen und neurechtlichen Wohnungen sowie Neu- und Umbauten sowie Nutzungsänderungen zu unterscheiden.

Neurechtliche Wohnungen wären Wohnungen, die nach dem 1. Jan. 2013 bewilligt werden und somit dem Geltungsbereich der Initiative unterliegen. Nicht unter diese Regelung würden altrechtliche Wohnungen sowie deren Umbau und deren Sanierung sowie eine Nutzungsänderung fallen. Das sind Wohnungen, die vor dem 1. Januar 2013 erstinstanzlich bewilligt worden sind. Eine altrechtliche Liegenschaft, die heute von einer einheimischen Person genutzt wird, sollte ohne

Nutzungsbeschränkung verkauft, aber auch saniert und umgebaut werden können, soweit die vor dem 31. Dezember 2012 bewilligte Bruttogeschossfläche nicht erweitert wird.

Tourismusresort Andermatt

Beim Tourismusresort Andermatt handelt es sich um ein unternehmerisch und baulich zusammenhängendes Projekt, das eine Einheit bildet. Es besteht aus Hotels, Mehrfamilienhäusern, Villen, Sport- und Freizeitanlagen. Dieses Gesamtsystem stellt auf projektbezogene Sondernutzungspläne ab, die einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen und seit 2008 rechtskräftig sind; es ist seit 2009 im Bau. Der Regierungsrat hat mit dem Projektträger einen Infrastrukturvertrag über das Gesamtsystem abgeschlossen. Der Bundesrat hat die Richtplanung in Ursern genehmigt. Wesentliche Teile wie Infrastrukturanlagen, das Hotel „Chedi“ und das „Podium“, u.a. mit Kellergeschossen für die überliegenden Gebäude, sind fertiggestellt. Vor diesem Hintergrund sollte das Vorhaben mit Blick auf den Vertrauensschutz und das Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss der behördlichen Genehmigung verwirklicht werden können.

23.4.2012

ⁱ <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/dossiers/boden/Documents/08-073-argumentarien-pro-d.pdf>

ⁱⁱ Bundesverfassung Art. 75a und 197 Ziff.8