Universität Zürich[UZH]

Abschlussarbeit

zur Erlangung des

Master of Advanced Studies in Real Estate

Wirkung des Zweitwohnungsgesetzes aus Sicht einer Bergregion

Verfasserin: Volpe Philippe

Eingereicht bei: Dr. Fabian Wildenauer

Abgabedatum: 09.09.2024

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis IV
Abbildungsverzeichnis V
Tabellenverzeichnis VII
Executive Summary VIII
1. Einleitung 1
1.1 Ausgangslage 1
1.2 Zielsetzung und zentrale Fragestellung 2
1.3 Abgrenzung des Themas 2
1.4 Aufbau und methodisches Vorgehen 6
2. Theoretische Grundlagen 7
2.1 Definition Begriffe 7
2.2 Das Raumplanungsgesetz (RPG) 9
2.3 Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen 10
2.3.1 Handlungsoptionen im Umgang mit altrechtlichen Wohnungen 11
2.3.2 Die Gesetzesrevision 13
2.4 Das 4-Quadranten Modell von diPasquale / Wheaton 16
3. Empirische Untersuchung 19
3.1 Methode 19
3.2 Untersuchung der Bevölkerungszahlen und der Bautätigkeit 20
3.2.1 Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung 20
3.2.2 Bauinvestitionen 21
3.2.3 Wohnungsinventar und Zweitwohnungsanteil 22
3.2.4 Leerstände und Leerstandsquoten 25
3.3 Untersuchung Inseratdaten 26
3.3.1 Insertionsdauer 27
3.3.2 Preisgefälle und Preisentwicklung 27
3.4 Untersuchung Transaktionsdaten 29
3.4.1 Preisentwicklung 31
3.4.2 Marktsegmentierung 32
3.4.3 Gegenüberstellung Inserate und Transaktionen 34
3.5 Ergebnisse 35
4. Schlussbetrachtung 36
4.1 Fazit 36
4.2 Diskussion 37
4.3 Ausblick 38
Literaturverzeichnis 41
Anhang 43

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BFS	Bundesamt für Statistik
BV	Bundesverfassung
EFH	Einfamillienhaus
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
FPRE	Fahrländer Partner AG
GWR	Gebäude- und Wohnungsregister
GWS	Gebäude- und Wohnungsstatistik
HNF	Hauptnutzflache
RPG	Raumplanungsgesetz
RPV	Raumplanungsverordnung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SNB	Schweizerische Nationalbank
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRED	Swiss Real Estate Datapool
StWE	Stockwerkeigentum
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft Bildung, Forschung
WBS	Wohnungs-Bewertungs-System
WP	Wüest Partner AG
ZWI	Zweitwohnungsinitiative
ZWG	Zweitwohnungsgesetz
ZWV	Zweitwohnungsverordnung

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: von den Bestimmungen des ZWG betroffene Gemeinden (Quelle: map.geo.admin.ch) 3
Abbildung 2: vom ZWG betroffene Gemeinden im Kanton Bern (Quelle: Geoportal des Kanton Bern) 4
Abbildung 3: Wohnungsbestand mit Zweitwohnungsanteil Obersimmental-Saanen, Datenstand 31.3.2024 (Quelle: BfS / eigene Darstellung) 5
Abbildung 4: Handlungsoption Abbruch und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung (eigene Darstellung) 15
Abbildung 5: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets) 16
Abbildung 6: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton, Simulation einer Nutzungsbeschränkung (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets)..... 18
Abbildung 7: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton, Simulation eines Nachfrageschocks (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets) 19
Abbildung 8: ständige Wohnbevölkerung Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)..... 20
Abbildung 9: ständige Wohnbevölkerung Zweisimmen (Quelle: BfS) 21
Abbildung 10: Bauinvestitionen Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)..... 22
Abbildung 11: Zweitwohnungsanteile Obersimmental-Saanen gemäß Wohnungsinventar (Quelle: BfS) 23
Abbildung 12: neue erstellte Wohnungen pro Gemeinde 2012-2022 (Quelle: BfS) 24
Abbildung 13: neue erstellte Wohnungen pro Jahr, Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)..... 24
Abbildung 14: Leerwohnungsziffern Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS) 25
Abbildung 15: Leerstand Gemeinde Saanen (Quelle: BfS)..... 26
Abbildung 16: durchschnittliche Insertionsdauer, 2016-2023 (Quelle: immocompass) 27
Abbildung 17: Attribute der Transaktionsdaten (Quelle: SRED) 30
Abbildung 18: durchschnittliche Transaktionspreise für Eigentumswohnungen in CHF/m² im Zeitraum 2012-2023 (Quelle: SRED) 31
Abbildung 19: durchschnittliche Transaktionspreise für Eigentumswohnungen in CHF/m² im Zeitraum 2012-2023 (Quelle: SRED) 32

Abbildung 20: Gegenüberstellung von Transaktionspreisen und Inseratpreisen in Obersimmental-Saanen (Quellen: SRED/immocompass)..... 34

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: inserierte Durchschnittspreise (CHF/m²) und Anzahl Inserate nach Gemeinde 2016-2023 (Quelle: immocompass) 28
Tabelle 2: Anzahl untersuchte Transaktionen Obersimmental-Saanen 2012-2023 (Quelle: SRED) 31
Tabelle 3: Preisanstiege Eigentumswohnungen im Zeitraum 2012-2023 33
Tabelle 4: Transaktionspreise 2023 nach Segmenten..... 33
Tabelle 5: Gegenüberstellung von durchschnittlichen Inseratpreisen und Transaktionspreisen 34

Executive Summary

Die Bereitstellung und Verfügbarkeit von Wohnraum in den Bergregionen ist stark betroffen vom Raumplanungsgesetz und der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative. Die vorliegende Masterthesis versucht nachzuzeichnen, wie sich die Wirkungen des Zweitwohnungsgesetzes entfalten. Dabei soll untersucht werden, ob die gesetzlichen Bestimmungen dazu beitragen die ursprünglich definierten Ziele der Initianten zu erreichen oder ob sie diesen entgegenwirken.

Die Region Obersimmental-Saanen im Kanton Bern eignet sich als Untersuchungsgegenstand, weil sie sich in einer Bergregion befindet, die einen exemplarisch hohen Anteil an Zweitwohnungen ausweist. Alle sieben politischen Gemeinden unterliegen dem ZWG und bilden zusammen einen Verwaltungskreis.

Die Forschung verfolgt einen deskriptiven Ansatz und stützt sich auf Daten des Bundesamts für Statistik, der Firma Immocompass sowie Transaktionsdaten des Swiss Real Estate Datapool (SRED).

In den Jahren nach Annahme der Initiative hat sich die Tendenz der Abwanderung der lokalen Bevölkerung fortgesetzt. Erst die COVID-19-Pandemie brachte die Trendwende: flexiblere Arbeitsmodelle und eine gestiegene Wertschätzung der Bergregionen tragen seit 2020 zu einem erneuten Wachstum der ständigen Wohnbevölkerung bei.

Die generell dämpfende Wirkung des ZWG auf die Bau-, und Immobilienwirtschaft kann nicht nachgewiesen werden. Die Bauinvestitionen erreichten nach Annahme der Initiative Rekordwerte, liegen aber heute wieder auf dem Niveau von 2012. Zuwanderungsgemeinden profitieren von einer erhöhten Nachfrage nach Wohnraum.

Die Wirkung des ZWG hat bisher keine Trendwende bei den Zweitwohnungsanteilen zur Folge. Diese bleiben auf konstant hohem Niveau und steigen teilweise sogar noch an. Es gibt Hinweise darauf, dass die Möglichkeit zur Umnutzung von altrechtlichen Liegenschaften rege genutzt wird.

Das Verbot der Erstellung neuer Zweitwohnungen hat nicht zu einer besseren Verfügbarkeit von Wohnraum beigetragen. Die Leerstandsquoten bleiben tief und im Empfinden der Bevölkerung hat das Thema Wohnraum einen so hohen Stellenwert wie noch nie zuvor.

Hinsichtlich der Immobilienpreise hat das ZWG eine Segmentierung des Marktes für Wohnimmobilien bewirkt. Vor allem die Preise für Zweitwohnungen sind zuletzt stark angestiegen. Für solche Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung hat sich im Vergleich zu Erstwohnungen nachweisbar ein Preiszuschlag von fast 25% herausgebildet.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Am 11. März 2012 nahm das Schweizer Stimmvolk die Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!» mit 50.6% Ja-Stimmen an. Die Initiative verlangte, die Anzahl Zweitwohnungen in allen Gemeinden auf maximal 20% des Gesamtwohnungsbestandes zu begrenzen. In der Folge wurde die Bundesverfassung mit dem entsprechendem Artikel 75b BV ergänzt.

Die ZWI markiert einen bedeutenden Wendepunkt in der Raumplanung und Wohnpolitik des Landes. Sie zielt darauf ab, die Errichtung von Zweitwohnungen in touristischen Gebieten zu regulieren, um die Landschaft zu schützen und eine nachhaltige Entwicklung zu fördern. Ein weiteres Ziel der Initianten war, die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum für die lokale Bevölkerung zu fördern. Insbesondere in den Bergregionen hat die Zunahme von Zweitwohnungen zu einer Reihe von Herausforderungen geführt. Neben der Zersiedelung der Landschaft wird die zunehmende Wohnungsknappheit auch in den Bergregionen zum Problem.

Der Bundesrat empfiehl die Initiative zur Ablehnung, mit den Argumenten, dass regionale Unterschiede zu wenig berücksichtigt werden und die Zersiedelung bereits über andere Gesetze gesteuert wird. Die Raumplanung in der Schweiz basiert auf dem Raumplanungsgesetz, welches darauf abzielt, eine geordnete Besiedlung des Landes zu gewährleisten und dabei die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen (Art.1 RPG). Trotz dieser bestehenden, gesetzlichen Rahmenbedingungen führte die hohe Nachfrage nach Ferienwohnungen und die damit verbundene Bautätigkeit in touristischen Gebieten zu einer intensiven Nutzung von Bauland. In vielen Berggemeinden liegt der Anteil an Zweitwohnungen deshalb weit über den gesetzlich festgelegten 20 Prozent.

Die Tiefzinspolitik der SNB und die erhöhte Akzeptanz von alternativen Arbeitsmodellen als Folge der Pandemie hat den Immobilienmärkten in den Schweizer Bergregionen zusätzlich Auftrieb verliehen. Traditionell touristische Ziele erleben eine verstärkte Nachfrage nach Immobilien da immer mehr Menschen den Wunsch haben, von einer naturnahen Umgebung aus zu arbeiten. Der Druck auf den verfügbaren Wohnraum in den regulierten Berggemeinden hat dadurch noch einmal zugenommen.

1.2 Zielsetzung und zentrale Fragestellung

Die vorliegende Arbeit beschreibt die rechtlichen Rahmenbedingungen und untersucht die Auswirkungen des 2016 in Kraft getretenen Bundesgesetz über Zweitwohnungen. Die zentralen Fragestellungen drehen sich dabei um die von den Initianten definierten Zielen betreffend Landschaftsschutz und Wohnraum.

In einem ersten Schritt wird überprüft, wie sich die Bevölkerungszahlen und die Zweitwohnungsanteile seit 2012 entwickelt haben. Gibt es Hinweise darauf, dass sich die Lage am Wohnungsmarkt für die lokale Bevölkerung tatsächlich entspannt hat?

Nach Annahme der Initiative wurde ein Einbruch der Bauinvestitionen in den Bergregionen befürchtet. Die Entwicklung der Bautätigkeit in betroffenen Gemeinden soll aufgrund von statistischen Daten nachgezeichnet werden.

Ist ein Verlust von Wohnraum durch die zulässige Umwandlung von altrechtlich erstellten Erstwohnungen zu Zweitwohnungen feststellbar?

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit bildet die Entwicklung der Immobilienpreise seit Annahme der Initiative. Untersucht wird, ob die Verknappung des Angebots die erwartete, preistreibende Wirkung hatte. Ist eine Segmentierung des Marktes in Erstwohnungen und Zweitwohnungen nachweisbar?

Die aus dem theoretischen Teil und der quantitativen Analyse von Daten gewonnenen Erkenntnisse sollen diese Forschungsfragen beantworten.

1.3 Abgrenzung des Themas

Die Untersuchung konzentriert sich auf die Wirkung des ZWG. Die Schwierigkeiten beim Vollzug der Gesetze stehen nicht im Fokus. Im Zentrum der Analyse stehen die spezifischen Effekte auf die Immobilienmärkte, die soziale Struktur und die wirtschaftliche Entwicklung einer betroffenen Region. Während der durch den Bundesrat in Auftrag gegebene Monitoringbericht einen landesweiten, grossräumigen Perimeter untersucht, konzentriert sich diese Arbeit auf eine einzelne, ausgewählte Bergregion.

Die nachfolgende Grafik zeigt in blauer Grundierung die Gemeinden, die den baurechtlichen Bestimmungen des Zweitwohnungsgesetztes (SR 702, ZWG) unterstehen. Insgesamt sind dies aktuell 340 Gemeinden (Quelle ARE, 2024) wobei ein Grossteil dieser in Bergregionen liegt. Somit darf in fast jeder sechsten Gemeinde der Schweiz keine neue Zweitwohnung mehr gebaut werden.

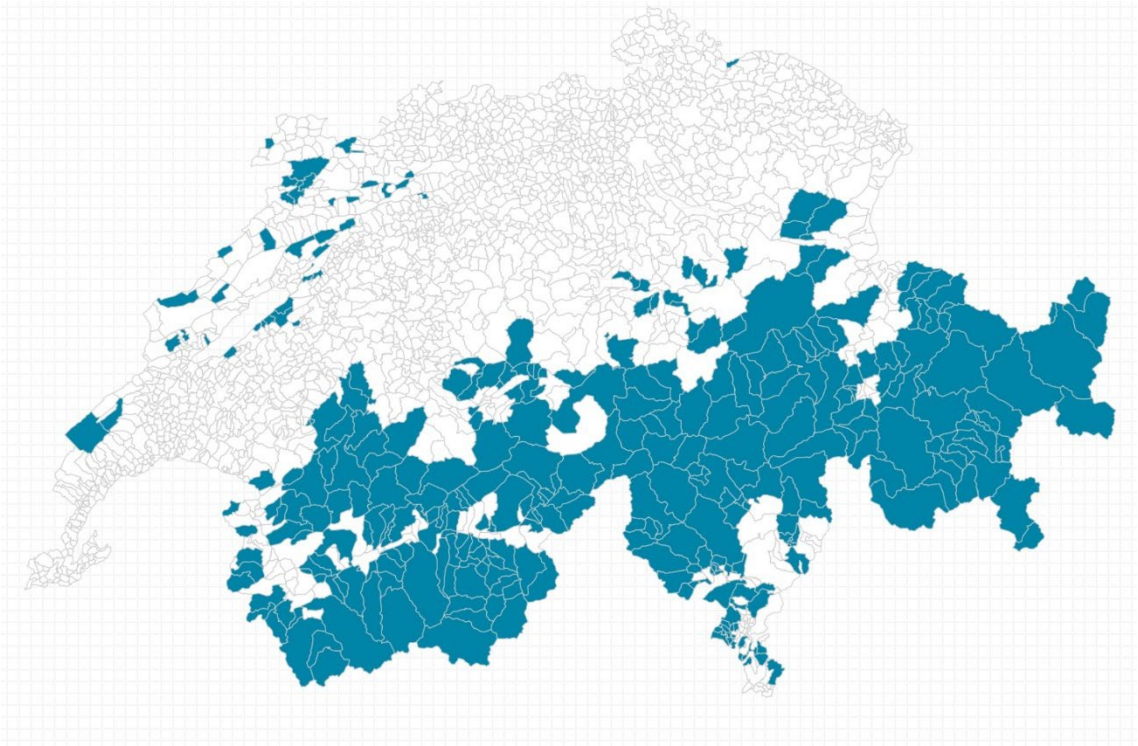


Abbildung 1: von den Bestimmungen des ZWG betroffene Gemeinden (Quelle: map.geo.admin.ch)

Die Region Graubünden bildet bereits den Fokus diverser Arbeiten zu diesem Thema. Insbesondere die an der Fachhochschule Graubünden publizierten Berichte geben Aufschluss über Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Zweitwohnungsgesetz. Die Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen konnte dort anhand der Auswertung von Handänderungsanzeigen nachgewiesen werden (Steiner, Hörburger, 2022). Das Berner Oberland ist eine von der Gesetzgebung ähnlich stark betroffene Region, welche aber bisher weniger in den Fokus von wissenschaftlichen Arbeiten gerückt ist.

Im Kanton Bern sind insgesamt 43 von 355 politischen Gemeinden von der Gesetzgebung betroffen. Spitzenreiter bei den Zweitwohnungsanteilen sind die Gemeinden Hasliberg (69% Zweitwohnungen) sowie die Gemeinden Adelboden und Lenk mit je 65% Zweitwohnungen. 28 Gemeinden weisen einen Anteil von über 17% auf und riskieren in den kommenden Jahren die legislative Schwelle zu überschreiten. Die nachstehende Abbildung zeigt eine Übersicht der betroffenen Gemeinden im Kanton Bern.

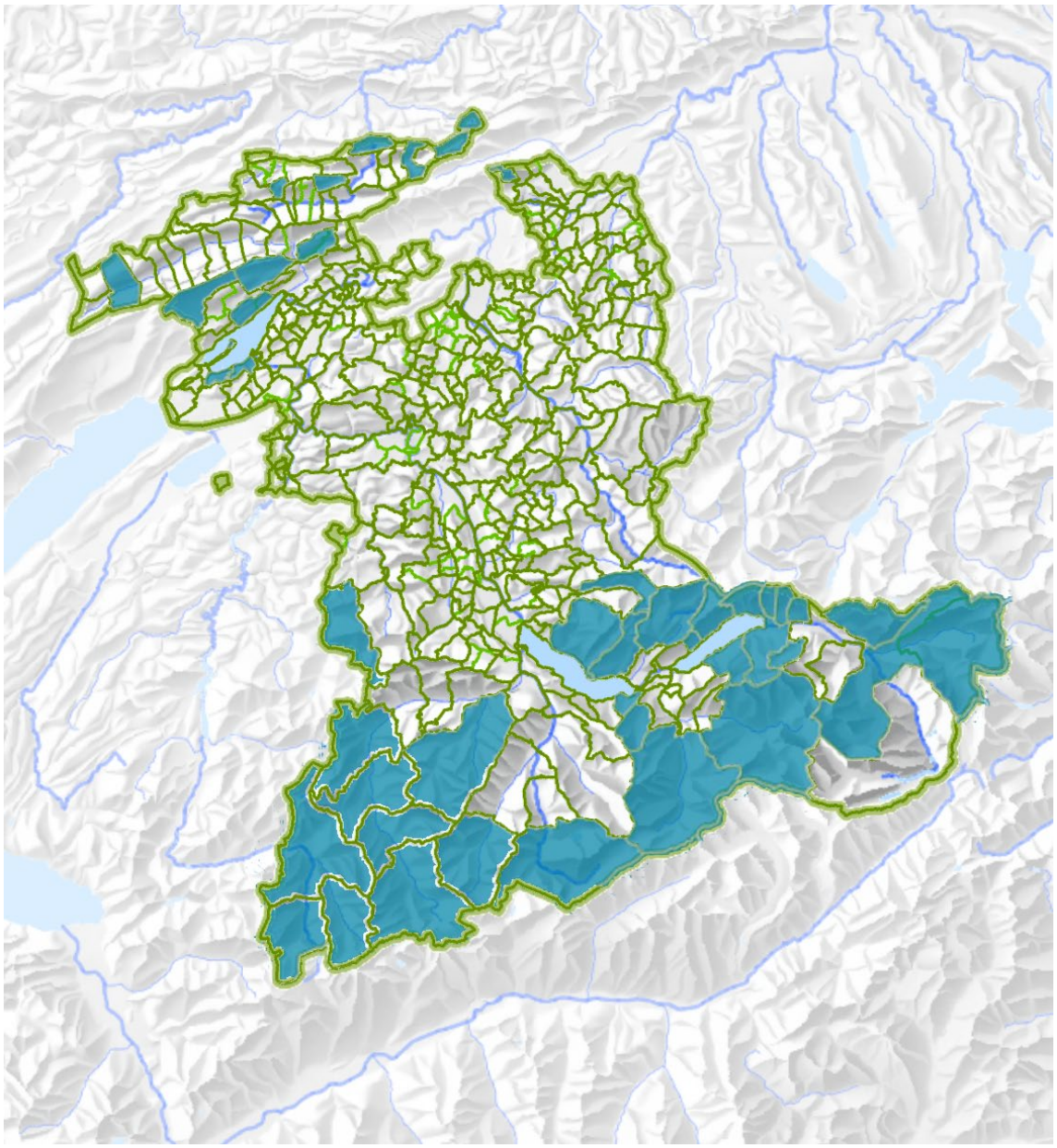


Abbildung 2: vom ZWG betroffene Gemeinden im Kanton Bern (Quelle: Geoportal des Kanton Bern)

Der Verwaltungskreis Obersimmental-Saanen liegt im Südwesten, an der Grenze zu den Kantonen Waadt und Wallis. Er liegt in einer Bergregion und setzt sich aus sieben politischen Gemeinden zusammen, welche allesamt einen Zweitwohnungsanteil weit über den vorgeschrieben 20% aufweisen. Die Region eignet sich als Fokus der Untersuchung, weil sie einen exemplarisch hohen Zweitwohnungsanteil ausweist. Die sieben Gemeinden und ihre Ortschaften unterscheiden sich stark und reichen vom weltweit bekannten touristischen ZWG-Hotspot[1] Gstaad bis zur kleinen, peripheren Gemeinde Boltigen. Die nachstehende Abbildung zeigt die Wohnungsbestände und verschiedenen Zweitwohnungsanteile innerhalb des Verwaltungskreises.

[1] Der Begriff «ZWG-Hotspot» bezeichnet touristische Ortschaften mit besonders hohem Zweitwohnungsanteil (Quelle: Monitoringbericht infraconsult)

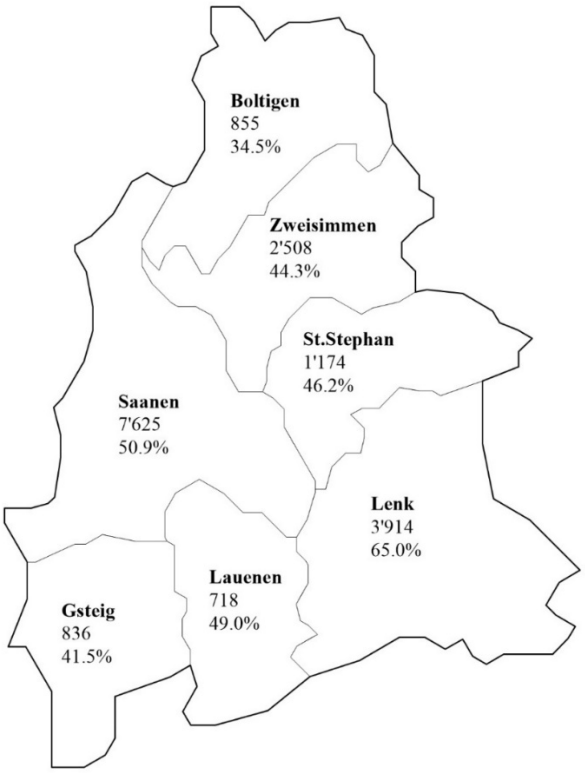


Abbildung 3: Wohnungsbestand mit Zweitwohnungsanteil Obersimmental-Saanen, Datenstand 31.3.2024 (Quelle: BfS / eigene Darstellung)

Der Bekanntheitsgrad der Tourismusdestinationen und ihre hochwertigen Angebote führen seit Jahrzehnten zu einer hohen Nachfrage nach Immobilen. Diese Nachfrage hat nachweislich erhebliche Auswirkungen auf die lokale Immobilienlandschaft und die Verfügbarkeit von Wohnraum für die einheimische Bevölkerung.

Die Gemeinde Saanen entwickelt deshalb zusammen mit einer Beratungsfirma aus Bern eine neue Wohnbaustrategie. In diesen Prozess wird die Bevölkerung miteinbezogen. Eine 2023 durchgeführte Umfrage hat aufgezeigt, was schon alle wussten: Bezahlbarer Wohnraum ist knapp, Familien gibt es immer weniger, die Schülerzahlen schrumpfen und die Jungen ziehen weg. Nun gilt es, diesen Trends Gegensteuer zu geben. Über 90 Prozent der Befragten waren ganz oder teilweise der Meinung, dass Wohnangebote für junge Familien und Einheimische fehlen. Ebenfalls über 90 Prozent der Teilnehmenden fanden, preiswertes Wohnen sollte gefördert werden. Eine grosse Mehrheit will, dass die Gemeinde selbst aktiv wird und preisgünstigen Wohnraum schafft.

Tatsächlich ist die öffentliche Hand aktuell bereits an der Planung von 130 bezahlbaren Wohnungen beteiligt (Maurer, 20.08.2024, Anzeiger von Saanen, S. 1).

1.4 Aufbau und methodisches Vorgehen

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in einen theoretischen und einen empirischen Teil. Im theoretischen Teil werden zuerst spezifische Begriffe erläutert, welche wiederholt in der Diskussion innerhalb des Themenbereichs verwendet werden. Danach wird auf den gesetzlichen Rahmen eingegangen: Das Raumplanungsgesetz basierend auf einem Artikel der Bundesverfassung sowie das ZWG werden erläutert. Dabei wird auch aufgezeigt, welche Handlungsoptionen im Umgang mit altrechtlichen Wohnungen heute existieren. Der theoretische Teil wird ergänzt mit dem Wohnungsmarktmodell von diPasquale/Wheaton. Damit wird eine fundierte theoretische Grundlage für den empirischen Teil der Arbeit geschaffen.

Der empirische Teil der Arbeit gliedert sich in drei Themenbereiche. Zunächst werden im Rahmen einer deskriptiven Datenanalyse die Entwicklungen und Auswirkungen auf Bevölkerungswachstum, Bauinvestition und Wohnungsinventar beleuchtet. Dafür wurden auf öffentlich zugängliche Daten des Bundesamts für Statistik zurückgegriffen.

Der zweite und dritte Teil der empirischen Analyse widmet sich der Preisentwicklung von Immobilien in der ausgewählten Bergregion. Zuerst wird anhand von Inseratdaten die Entwicklung der Preisvorstellung der Verkäufer untersucht. Dafür bilden die von der Firma immocompass zur Verfügung gestellten Daten die Grundlage. Danach wird auf Basis einer Sekundärdatenanalyse die Preisentwicklung von Erstwohnungen und Zweitwohnungen mit Daten von effektiv erzielten Transaktionen dargestellt. Dafür bilden die Daten aus dem SRED (Swiss Real Estate Datapool) die Grundlage. Schlussendlich werden Inserat-, und Transaktionsdaten einander gegenübergestellt. Diese Analyse soll ergänzende Aussagen zu den bestehenden Statistik- und Registerdaten des Bundesamts für Statistik liefern.

Auf der Suche nach der aussagekräftigsten Kennzahl für Immobilienpreise hat sich der Vergleich des Preises pro Quadratmeter Nettowohnfläche NWF[2] als Standardgrösse bewährt. Um Erkenntnisse über die Preisentwicklung vergleichbar zu machen, wird daher die Preisentwicklung pro Quadratmeter Nettowohnfläche analysiert.

[2] Zur Nettowohnfläche zählen sämtliche begeh- und belegbaren Bodenflächen innerhalb der Wohnung ab einer Raumhöhe von 150 cm (Quelle: WBS).

2. Theoretische Grundlagen

2.1 Definition Begriffe

Wohnung

Eine Wohnung im Sinne des ZWG ist eine Gesamtheit von Räumen, die für eine Wohnnutzung geeignet sind und eine bauliche Einheit bilden. Sie verfügen über einen Zugang von aussen, eine Kocheinrichtung und stellen keine Fahrnis dar (Art.2a-e ZWG).

Erstwohnung

Das ZWG definiert eine Erstwohnung wie folgt: „Eine Erstwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die von mindestens einer Person genutzt wird, die gemäß Artikel 3 lit. b des Registerharmonisierungsgesetzes vom 23. Juni 2006 in der politischen Gemeinde, in der die Wohnung liegt, niedergelassen ist.“ (Art.2 Abs.2 ZWG)
Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen definiert zudem in Artikel 2 Absatz 3 lit. a-h Wohnungen, die Erstwohnungen gleichgestellt sind. Diese Wohnungen dienen hauptsächlich dem dauernden Aufenthalt, sind Leerwohnungen oder weisen auf eine intensivere Nutzung hin. Einer Erstwohnung gleichgestellt werden zum Beispiel Personalwohnungen der Hotels und Gastronomiebetriebe (Art.2 Abs.3a-h ZWG). Zusammenfassend stehen Erstwohnungen der „einheimischen“ Bevölkerung für die Wohnnutzung zur Verfügung und bilden die Basis für den Lebensmittelpunkt in der politischen Gemeinde.

Zweitwohnung

Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen definiert in Artikel 2 Absatz 4 eine Zweitwohnung wie folgt: „Eine Zweitwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die weder eine Erstwohnung ist noch einer Erstwohnung gleichgestellt ist“ (Art.2 Abs.4 ZWG). Der Zweitwohnungsbegriff ist somit negativ definiert: Als Zweitwohnungen gelten diejenigen Wohnungen, die keine Erstwohnungen darstellen. (Alig, 2016, S.8).

Neurechtliche Wohnung

Als neurechtliche Wohnungen gelten Wohnungen, die ab dem Stichtag des 11. März 2012 rechtskräftig bewilligt wurden oder deren Bewilligung ab dem 11. März 2012 rechtskräftig geworden ist. Diese Wohnungen können in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent entstehen, unterliegen aber den Nutzungsbeschränkungen gemäss ZWG (Art. 7-9 ZWG).

Altrechtliche Wohnung

Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen definiert in Artikel 10 eine altrechtliche Wohnung wie folgt: „Eine altrechtliche Wohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmäßig bestand oder rechtskräftig bewilligt war“ (Art. 10 ZWG). Der Stichtag für die Unterscheidung zwischen alt- und neurechtlich ist der 11. März 2012. Wohnungen, die vor diesem Datum rechtmäßig bestanden, gelten als altrechtliche Wohnungen. Eine altrechtliche Wohnung konnte sowohl vor als auch nach dem 11. März 2012 als Erst- oder Zweitwohnung genutzt werden, ohne bundesrechtliche Einschränkungen. Sie ist in ihrer Nutzung frei.

Das Wohnungsinventar

«Jede Gemeinde erstellt jährlich ein Wohnungsinventar. Im Wohnungsinventar sind mindestens die Gesamtzahl der Wohnungen sowie die Anzahl der Erstwohnungen aufzuführen» (Art.4 ZWG). Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) veröffentlichte 2017 zum ersten Mal die Wohnungsinventare der Gemeinden. Die Gemeinden erstellen dieses Inventar, indem sie die Wohnnutzungen im eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) erfassen. Auf Basis des Registers werden die Gesamtzahl der Wohnungen und die Anzahl der Erstwohnungen ermittelt. Der Zweitwohnungsanteil gibt das Verhältnis zwischen der Gesamtzahl der Wohnungen und der Anzahl der Zweitwohnungen an (Art. 4-5 ZWG).

Strukturierter Beherbergungsbetrieb

Der strukturierte Beherbergungsbetrieb muss Dienstleistungen und Infrastrukturen umfassen, die typischerweise zu einem Hotel gehören und von der Mehrheit der Gäste beansprucht werden. Zudem muss ein ein hotelähnliches Betriebskonzept vorliegen. Er ist ausgerichtet auf die professionelle und kurzzeitige Beherbergung von Gästen (Art. 4 ZWV).

Berggebiet

Das Berggebiet ist ein Teil der Raumgliederung der Schweiz. Das Bundesamt für Statistik hat im August 2019 eine neue statistische Definition der Berggebiete veröffentlicht. Nach dieser Definition gelten in der Schweiz alle Flächen ab einer Höhe von 800 Metern über dem Meeresspiegel als Berggebiet (BFS, 2019). Ein Abgleich der durch das Bundesgesetz über Zweitwohnungen regulierten politischen Gemeinden mit den politi-

schen Gemeinden des Berggebiets zeigt, dass fast alle betroffenen Gemeinden im Berggebiet liegen.

Lex Koller

Lex Koller ist die informelle Bezeichnung des schweizerischen „Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland" (BewG, SR 211.412.41). Der Name des Gesetzes geht auf Bundesrat Arnold Koller zurück. Das Gesetz ist eine protektionistische Maßnahme zur Verhinderung der Überfremdung des Grundeigentums in der Schweiz. Sie beschränkt die Erwerbsmöglichkeiten von Wohnliegenschaften für ausländische Staatsbürger. Einem bewilligungspflichtigen Ausländer kann der Erwerb einer Ferienwohnung […] bewilligt werden (Art. 9 Abs. 2 und 3 und Art. 10 BewG). Das Gesetzt schränkt aber die Grösse der Wohnung ein: Die Nettowohnfläche (dazu zählen sämtliche bewohnbare Räume wie Küche, Hausflur, Badezimmer, Toilette, geschlossenes Schwimmbad, Sauna, Hobbyraum, nicht aber Balkon, Treppenhaus, Keller und Estrich) darf 200 m2 und die Grundstücksfläche 1'000 m2 in der Regel nicht übersteigen (Art. 10 Abs. 2 und 3 BewV).

2.2 Das Raumplanungsgesetz (RPG)

Das Raumplanungsgesetz ist ein Bundesgesetz der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Dieses wurde gestützt auf Artikel 75 der Bundesverfassung erlassen welcher die haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedelung des Landes zum Ziel hat (Art.75 BV).

Im RPG heisst es: «Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird» (Art.1 RPG). Weiter wird festgelegt, dass die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken ist, um Kompakte Siedlungen zu schaffen (Art.1a,1b RPG).

Bereits das ursprüngliche RPG von 1979 (in Kraft seit 1980) verlangte, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Dennoch dehnten sich die Siedlungen weiterhin aus, da in vielen Gemeinden sehr grosszügig Bauzonen ausgeschieden wurden. Um den Landverbrauch einzudämmen, und um die räumliche Entwicklung ökonomisch, ökologisch nachhaltiger zu gestalten, wurde das RPG revidiert.

Das Hauptanliegen der ersten Etappe der Teilrevision des RPG ist die Siedlungsentwicklung nach innen. Die während Jahrzehnten fortgeschrittene Zersiedelung und die flächenmässige Ausdehnung der Siedlungen sollte eingedämmt werden. Diese erste

Revision (RPG 1) wurde vom Volk am 3. März 2013 mit 62,9% Ja-Stimmen deutlich angenommen. Das revidierte RPG trat am 1. Mai 2014 in Kraft.
Die Revision verlangt, dass die Potenziale zur Siedlungsentwicklung nach innen «mobilisiert» werden, indem Baulücken gefüllt, und Siedlungen verdichtet werden. Die Kantone müssen Massnahmen zur «Baulandmobilisierung» treffen. Die Revision fordert Gemeinden auf, überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern und Bauzonen dorthin zu verschieben, wo sie gebraucht werden. So soll der Verschleiss von Kulturland eingedämmt werden. Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Art.15 RPG).
Aktuell wird über die zweite Revision des Raumplanungsgesetzes entschieden. Diese regelt das Bauen ausserhalb der Bauzone, wo aufgrund des Trennungsgrundsatzes zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet eigentlich nicht gebaut werden sollte – ausser für den landwirtschaftlichen Bedarf. Herzstück von RPG 2 ist das Stabilisierungsziel: Die Zahl aller Gebäude ausserhalb der Bauzonen soll künftig um höchstens ein Prozent gegenüber dem Stand im Herbst 2023 wachsen. Die Kantone müssen im Richtplan festlegen, wie sie ausserhalb der Bauzone die Zahl der Gebäude und das Ausmass der Versiegelung stabil halten wollen. Dafür müssen sie dem Bund regelmässig Bericht erstatten und allenfalls Anpassungen vornehmen.
Der Bundesrat hat am 19. Juni 2024 die Vernehmlassung für die entsprechende Teilrevision der Raumplanungsverordnung gestartet.

2.3 Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen

Das Bundesgesetz SR 702 über Zweitwohnungen regelt den Bau neuer Zweitwohnungen und die Nutzung von Altbauten in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent. Der Bund stellt für jede Gemeinde auf der Grundlage des Wohnungsinventars den Anteil der Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohnungen fest. In Gemeinden, in denen der festgestellte Anteil über 20 Prozent liegt, dürfen keine neuen Zweitwohnungen bewilligt werden. Liegt dieser Anteil unter 20 Prozent und hätte die Erteilung einer Baubewilligung zur Folge, dass die Gemeinde den Zweitwohnungsanteil von 20 Prozent überschreiten würde, so darf die Bewilligung nicht erteilt werden (Art. 6 Abs.1 ZWG).
In Gemeinden mit einem Anteil von über 20 Prozent dürfen weiterhin neue Wohnungen erstellt werden, diese sind allerdings nur als Erstwohnungen zugelassen. Unmittelbar nach Rechtskraft der Baubewilligung weist die Baubewilligungsbehörde das Grund-

buchamt an, die Nutzungsbeschränkung zum betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken. In dieser Nutzungsauflage ist festzuhalten, dass die Wohnung nur als Erstwohnung oder als Wohnung, die einer Erstwohnung gleichgestellt ist, genutzt werden darf (Art. 7 ZWG).

In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent dürfen strukturierten Beherbergungsbetrieben die Erstellung von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung bewilligt werden (Art. 8 ZWG). Hotelbetriebe, die zur Weiterführung des Betriebs auf die Querfinanzierung durch den Verkauf von Zweitwohnungen angewiesen sind, dürfen unter gewissen Umständen bis zu 20 Prozent ihrer Hauptnutzfläche in Zweitwohnungen ohne Nutzungsbeschränkung umnutzen.

Wird eine Wohnung mit einer Nutzungsbeschränkung nicht rechtmässig genutzt, so setzt die zuständige Behörde den Eigentümern unter Androhung einer Strafe eine Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Art.17 ZWG).

Alle vor dem 11. März 2012 bestehenden oder rechtskräftig bewilligten Wohnungen haben keine grundbuchliche Einschränkung der Nutzung.

Zusammenfassend erscheint für diese Arbeit die Aussage wichtig, dass in den betroffenen Gemeinden der Bau neuer Zweitwohnungen zwar verboten, aber die bauliche und nutzungsmäßige Änderung bestehender Altbauten erlaubt ist. Das nachfolgende Kapitel bietet eine kurze Übersicht dieses Handlungsspielraums. Viele der betroffenen Gemeinden haben im Dorfkern eine hohe Anzahl an altrechtlichen Erstwohnungen (Monitoringbericht, infraconsult, S. 5). Diese ist eine stille Reserve, welche schleichend in Zweitwohnungen umgewandelt werden kann. Diese Umnutzung von altrechtlichen Erstwohnungen birgt nicht nur grosse Chancen, sondern auch erhebliche Risiken für die Bergregionen.

2.3.1 Handlungsoptionen im Umgang mit altrechtlichen Wohnungen

Das 5. Kapitel des ZWG regelt die Änderungen des altrechtlichen Wohnungsbestands. Altrechtliche Wohnungen sind in der Art der Wohnnutzung frei (Art.11 Abs.1 ZWG). Sie geniessen grundsätzlich den Schutz der Besitzstandsgarantie (Wolf, Pfammatter, 2021, S. 144). Sie dürfen innerhalb der Bauzonen um maximal 30 Prozent der am 11. März 2012 vorbestehenden Hauptnutzfläche erweitert werden (Art.11 Abs.3 ZWG).

Die Umsetzung dieses Artikels war von Beginn weg umstritten und bildet Gegenstand von mehreren Gerichtsurteilen. Nach der geltenden Rechtsprechung[3] dürfen altrechtliche Wohnungen wie folgt geändert werden:

- Handlungsoption 1: Sie dürfen umgenutzt werden zu Zweitwohnungen.

Hier findet keine bauliche Änderung statt. Eine Person mit Wohnsitz in der Gemeinde verkauft die Wohnung an eine andere Person ohne Wohnsitz in der Gemeinde. Die Wohnung wird in Zukunft nicht mehr von einer einheimischen Person, sondern als Zweitwohnung genutzt.

- Handlungsoption 2: Sie dürfen ohne Nutzungsbeschränkung umgebaut und im Umfang von maximal 30 Prozent der vorbestandenen Hauptnutzfläche erweitert werden.

Wenn das kommunale Baureglement eine Erweiterung zulässt, so darf diese im Rahmen eines Umbaus realisiert werden. Eine altrechtliche Wohnung darf nur dann um maximal 30% erweitert werden, wenn dabei nicht noch eine zusätzliche Wohnung geschaffen wird. Dabei wird die Wohnung weiterhin nicht mit einem Nutzungsbeschränkung belegt.

- Handlungsoption 3: Sie dürfen abgebrochen und ohne Nutzungsbeschränkung wieder aufgebaut werden, allerdings nur im Rahmen der vorbestandenen Hauptnutzfläche.

Ein Ersatzneubau mit der Realisierung von Ausnutzungsreserven muss als Folge davon eine Nutzungsbeschränkung als Erstwohnung in Kauf nehmen.
Diese drei beschriebenen Optionen führen zu der vielerorts beobachtenden, schleichenden Umwandlung von Wohnraum für Einheimische zu Ferienwohnungen. „Insgesamt gibt es klare Hinweise, dass vor allem in Zweitwohnungsgemeinden vermehrt Umnutzungen von altrechtlichen Wohnungen zu Zweitwohnungen stattfinden. Die Gründe für den Verkauf einer altrechtlichen Wohnung sind verschieden. In erster Linie steht jedoch der hohe Kapitalgewinn durch die Veräusserung einer als Zweitwohnung nutzbaren Wohnung" (Monitoringbericht, infraconsult). Es kann davon ausgegangen werden, dass in Ortskernen in Folge der hohen Nachfrage und der Möglichkeit von Umnutzungen der der Anteil an Erstwohnungen abnehmen wird. Diese Entwicklung läuft komplett dem Initiativziel entgegen. Insbesondere in Gemeinden mit starken Zweitwohnungsmärkten

[3] Bundesgerichtsentscheid 1C_478/2019, 1C_479/2019

werden mit Umnutzungen die günstigen Wohnungen für die einheimische Bevölkerung oft ersatzlos gestrichen.
Kritiker der aktuellen Rechtsprechung bemängeln, dass die Restriktionen im Zusammenhang mit Ersatzneubauten Investitionen in den Gebäudepark und die vom RPG gewünschte bauliche Verdichtung verhindern. Eine parlamentarische Initiative für eine Gesetzesänderung war erfolgreich, weshalb ab 2025 aufgrund des revidierten Art. 11 ZWG eine neue Handlungsoption ermöglicht wird. Auf diese Revision und die daraus entstandene vierte Handlungsoption wird im folgenden Kapitel vertieft eingegangen.

2.3.2 Die Gesetzesrevision

Das ZWG vom 20. März 2015 sah zwar vor, dass Erweiterungen um 30 Prozent zulässig sind, ohne dass entsprechende Nutzungsauflagen verfügt werden müssen (Art. 11 Abs. 3 ZWG). Strittig war allerdings schon kurz nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, ob die Erweiterungen nach Absatz 3 auch in dem Fall eines Abbruchs und Wiederaufbaus realisiert werden dürfen.

Mit dem Entscheid des Bundesgerichts vom 8. Mai 2020 wurde bestätigt, dass nach geltendem Recht beim Abbruch und Wiederaufbau einer altrechtlichen Wohnung keine Erweiterung der Hauptnutzfläche möglich ist. Andernfalls hätte die Einschränkung in Absatz 2, dass der Wiederaufbau «im Rahmen der vorbestandenen Hauptnutzfläche» zu erfolgen hat, keinen Sinn.

Das Bundesgericht hält in seinem Entscheid unter Punkt 4.4 folgendes fest: «Nach dem Gesagten ist Art. 11 Abs. 3 ZWG nur auf die Erweiterung von altrechtlichen Bauten anwendbar, die fortbestehen, d.h. Wiederaufbau und Erweiterung können nicht kumuliert werden. Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners kann dieses Ergebnis auch nicht durch zeitlich gestaffelte Baumassnahmen erreicht werden: Darf ein Wiederaufbau gemäss Art. 11 Abs. 2 ZWG nur im Rahmen der vorbestehenden Hauptnutzfläche erfolgen, d.h. im Umfang, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war, so kann eine nach diesem Datum erweiterte altrechtliche Wohnung eben nicht vollständig, sondern nur in dem vor dem 11. März 2012 bestehendem Umfang wiederaufgebaut werden, ohne einer Nutzungsbeschränkung zu unterliegen» (1C_478/2019, 1C_479/2019).

Diese Beschränkung erschwert aktuell die Erneuerung des Altwohnungsbestands. Da bei stark unternutzten Parzellen mit altrechtlichen Wohnungen ein Ersatzneubau mit

erweiterter Hauptnutzfläche sofort eine Nutzungsbeschränkung zur Folge hätte, halten sich Investoren zurück. Die Folge davon ist, dass die raumplanerische Zielsetzung der Verdichtung vielerorts nicht realisiert wird. Die Hausbesitzer nehmen eine wartende Haltung ein: lieber lassen sie ein altes Haus verlottern als in einen vergrößerten Wiederaufbau zu investieren und mit einer Nutzungsbeschränkung belegt zu werden.

Am 19. Juni 2020 reichte deshalb Nationalrat Martin Candinas die parlamentarische Initiative 20.456 «Unnötige und schädliche Beschränkungen des Zweitwohnungsgesetzes in Sachen Abbruch und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen» ein. Er verlangte, dass das ZWG so anzupassen sei, dass bei einer auf 30 Prozent der Hauptnutzfläche beschränkten Erweiterung von altrechtlichen Wohnungen gleichzeitig die Schaffung von neuen Wohnungen zulässig sei. Auch sollten bei einem Abbruch und Wiederaufbau einer altrechtlichen Wohnung eine Erweiterung der Hauptnutzfläche um 30 Prozent, die Schaffung zusätzlicher Wohnungen und eine Standortverschiebung auf demselben Grundstück möglich sein. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die seit Inkrafttreten des Gesetzes gemachten Erfahrungen zeigten, dass das Zweitwohnungsgesetz und die dazugehörige Rechtsprechung die Nutzung altrechtlicher Wohnungen übermässig einschränkten. Dies führe dazu, dass dringend notwendige Investitionen in Altliegenschaften nicht getätigt würden (Candinas, 19.06.2020, 20.456 Parlamentarische Initiative).
Der revidierte Artikel des ZWG lautet wie folgt: «Solche Wohnungen dürfen, ohne dass Nutzungsbeschränkungen […] auferlegt werden müssen, erneuert, umgebaut sowie abgebrochen und neu aufgebaut werden. Innerhalb der Bauzonen darf dabei die Hauptnutzfläche um maximal 30 Prozent der am 11. März 2012 vorbestehenden HNF erweitert werden. In diesem Rahmen dürfen zusätzliche Wohnungen und Gebäude geschaffen werden» (rev. Art 11 ZWG). Daraus abgeleitet wird nun die folgende, vierte Handlungsoption zulässig.

- Handlungsoption 4: Sie dürfen ohne Nutzungsbeschränkung abgebrochen und wieder aufgebaut werden mit Erweiterung der Hauptnutzfläche um 30%. Dabei darf das Volumen auf dem Grundstück verschoben werden. Es dürfen zusätzliche Wohnungen geschaffen werden.

Dieser neue Umgang mit altrechtlichen Wohnungsbeständen ist in der nachstehenden Abbildung schematisch dargestellt.

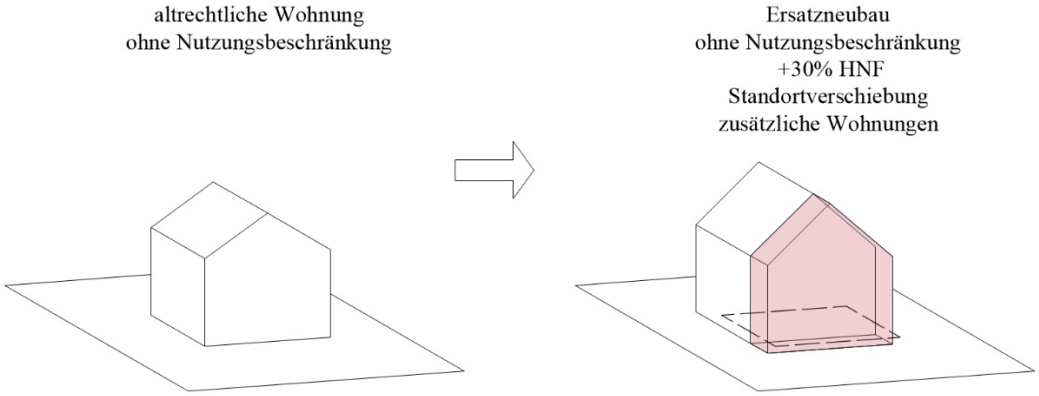


Abbildung 4: Handlungsoption Abbruch und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung (eigene Darstellung)

Wird beim Umbau oder beim Abbruch und Neuaufbau einer altrechtlichen Wohnung die zulässige Wohnraumerweiterung von maximal 30 Prozent der Hauptnutzfläche überschritten, so kommt der neue Artikel 11 Abs. 3 ZWG zur Anwendung, der dem bisherigen Artikel 11 Abs. 4 ZWG entspricht. Demzufolge wird jegliche Erweiterung über 30% der HNF mit Nutzungsbeschränkungen belegt.

Es besteht ein gewisses Risiko, dass die Vorlage dazu führt, dass der Umnutzungsdruck auf bestehende, insbesondere ältere und preisgünstige Erstwohnungen zunimmt. Die zusätzlichen Änderungs- und Erweiterungsmöglichkeiten können den Abbruch und Wiederaufbau der Wohnungen und deren Verkauf als Zweitwohnungen noch lukrativer machen. Der Abbruch und Wiederaufbau finden auf bereits überbauten Parzellen statt. Somit ist infolge der Erweiterungen mit einer baulichen Verdichtung und einer Reduktion von Freiflächen zu rechnen.

Ausserdem stellt der Ersatzneubau im Vergleich zu einer Renovation meist nicht die umweltfreundlichste Option dar: Ein Neubau schliesst in Bezug auf den Energiebedarf und den CO_2-Ausstoss oft schlechter ab als eine energetische Sanierung.

Martin Candinas hat auf eine Anfrage Ende Juni 2024 bestätigt, dass sein Parlamentarischer Vorstoß erfolgreich war: Die beiden Räte haben der Vorlage zugestimmt, die Frist für ein Referendum ist am 4.Juni 2024 abgelaufen. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Gesetzesänderung ab dem 1. Januar 2025 in Kraft tritt.

2.4 Das 4-Quadranten Modell von diPasquale / Wheaton

Das DiPasquale/Wheaton-Modell ist ein theoretisches Rahmenwerk zur Analyse des Immobilienmarktes, das von Denise DiPasquale und William Wheaton 1996 veröffentlicht wurde. Es ist ein Gleichgewichtsmodell auf dem Nachfrage-, und Angebotsveränderungen dargestellt werden können, um deren Folgen auf dem Immobilienmarkt zu simulieren. Es eignet sich zur Simulation der Interaktion von Nutzermarkt, Anlagemarkt und Baumarkt. Es zeichnet sich durch seine Fähigkeit aus, kurzfristige Dynamiken zu berücksichtigen, um langfristige Aussagen zu machen. Das Modell stellt eine wichtige Grundlage für die wirtschaftliche Analyse von Immobilienmärkten dar. In der nachfolgenden Abbildung ist das Modell in seiner Grundstruktur dargestellt.

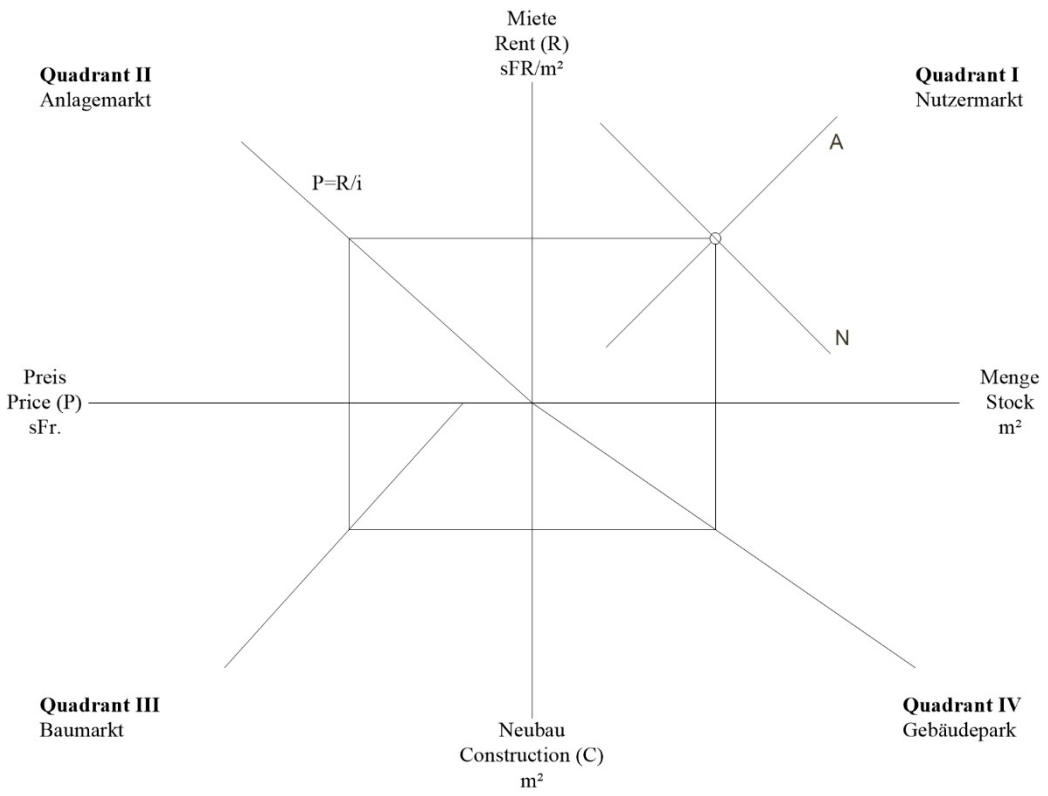


Abbildung 5: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets / eigene Darstellung)

Die Grundstruktur des Modells besteht aus vier Teilmärkten, die miteinander interagieren:

Quadrant I, der Nutzermarkt: Hier wird die Nachfrage nach und das Angebot von Wohnraum betrachtet. Die Mietpreise werden durch das Gleichgewicht zwischen den beiden Faktoren Miete (R) und der Menge (m²) bestimmt.

Quadrant II, der Anlagemarkt: Im Quadranten des Anlagemarkts wird der Preis (P) in Abhängigkeit der Marktmieten (R) und des Zinses (i) beschrieben. Die Kurve wird mit P=R/i beschrieben. Koordinatenachsen: Miete (CHF/m2) zu Preis (CHF/m2).

Quadrant III, der Baumarkt: Der dritte Quadrant zeigt das Verhältnis zwischen Immobilienpreisen und der Bautätigkeit. Der Preis (P) wird in Abhängigkeit der Neubautätigkeit (C) beschrieben. Die Kurve wird mit P=f(C) beschrieben. Koordinatenachsen: Preis (CHF/m2) zu Fläche (m2).

Quadrant IV, Der Gebäudepark: Quadranten des Gebäudeparks wird die Menge (m^2) in Abhängigkeit der Bautätigkeit (C) beschrieben. Koordinatenachsen: Konstruktion (m^2) zu Menge (m^2)

Die Funktionsweise des Modells und das Zusammenwirken der verschiedenen Quadranten lässt sich am besten anhand von Beispielen verdeutlichen. Eine Verknappung des Angebots und gesetzlich auferlegte Nutzungsbeschränkungen, wie die im Zusammenhang mit dem ZWG eingeführten Massnahmen, müssen immer Marktanpassungen zur Folge haben.
Die Segmentierung des Wohnungsmarkts in Immobilien mit und ohne Nutzungsbeschränkungen kann simuliert werden. Der Hypothese wird die Annahme zugrunde gelegt, dass mit Erstwohnungen geringere Mieterträge erzielt werden können als mit Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung. Bei gleichbleibendem Zins, verringert sich dadurch der Wert der Erstwohnung in Quadrant 2. Folge dessen haben die Bauunternehmer im Quadrant 3 weniger Anreize, solche Erstwohnungen zu erstellen. Im Extremfall kommt es zu einem Marktversagen und staatliche Eingriffe in den Baumarkt werden notwendig, damit überhaupt noch Erstwohnungen bereitgestellt werden.

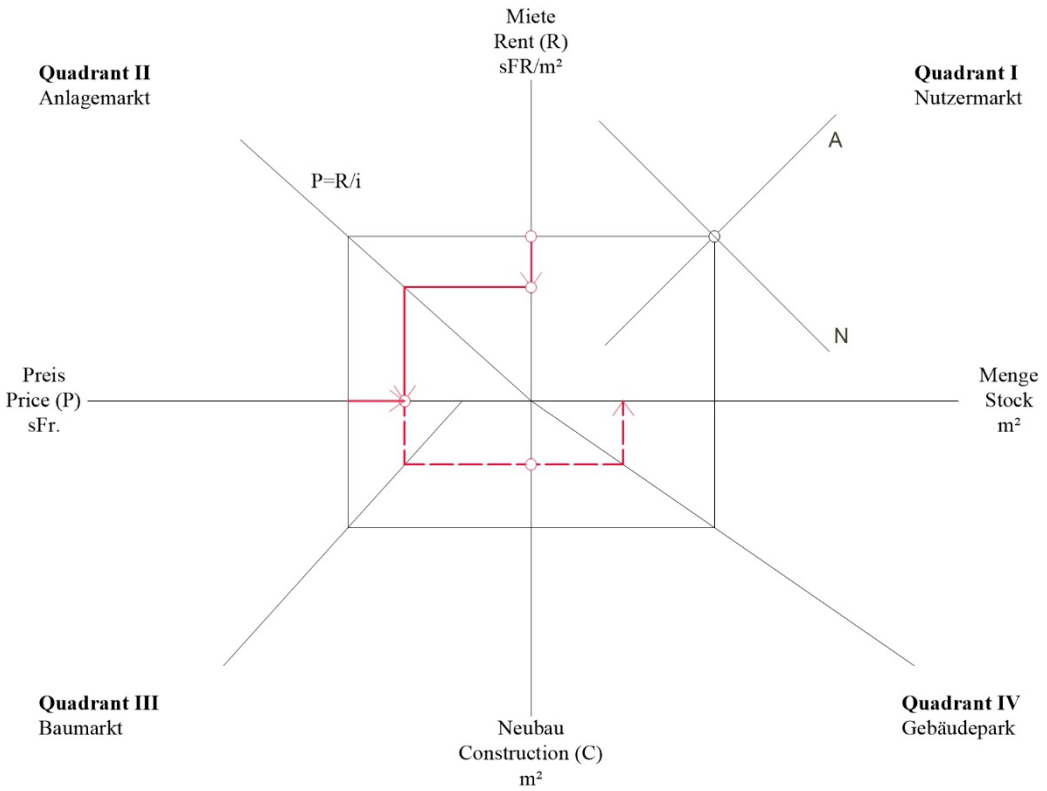


Abbildung 6: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton, Simulation einer Nutzungsbeschränkung (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets / eigene Darstellung)

Die gestiegene Nachfrage nach Immobilien im Berggebiet als Folge der Tiefzinspolitik der SNB und der Akzeptanz von flexibleren Arbeitsmodellen lässt sich ebenfalls simulieren. Dabei muss in Betracht gezogen werden, dass in den Schweizer Bergregionen mehrere Kräfte gleichzeitig am Werk sind: die Verknappung des Angebots durch die Einführung einer gesetzlichen Obergrenze sowie die geringe Verfügbarkeit von Bauland als Folge des RPG. Daraus resultiert ein sehr inelastischer Immobilienmarkt, welcher nicht in der Lage ist auf eine höhere Nachfrage mit einem höheren Angebot zu reagieren. Die Folge eines Nachfrageschocks sind steigende Immobilienpreise in Quadrant II. Die erhöhte Bautätigkeit und Bereitstellung von zusätzlichen Wohnungen in Quadrant III bleibt aber aus, da kaum Bauland verfügbar ist und der Abbruch und Ersatzneubau von altrechtlichen Wohnungen aufgrund der Rechtsprechung erschwert wird.

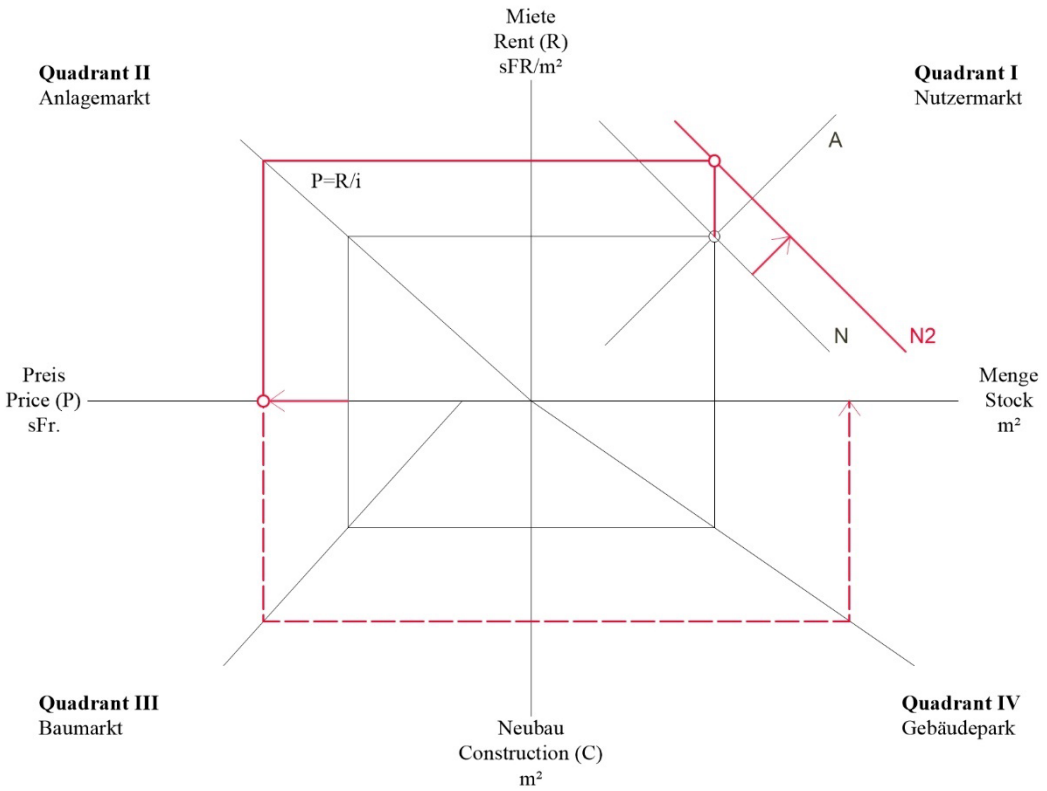


Abbildung 7: Das 4-Quadranten Modell von di Pasquale und Wheaton, Simulation eines Nachfrageschocks (Quelle: DiPasquale/Wheaton, 1996, Urban Economics and Real Estate Markets / eigene Darstellung)

Die Anpassungen in den Quadranten I & II geschehen kurzfristig: Nachfrageschocks oder Zinsänderungen haben fast unmittelbar einen Einfluss auf Immobilienmärkte. Die Anpassungen in den Quadranten III&IV geschehen langfristig: Die Erstellung von zusätzlichem Wohnraum ist äußerst träge.

Diese theoretischen Simulationen werden nun im Rahmen der empirischen Untersuchung auf die Probe gestellt.

3. Empirische Untersuchung

3.1 Methode

Das Forschungsdesign fußt auf der Analyse von Sekundärdaten. Hierfür wurden Daten von drei Quellen verwendet: Statistiken des Bundesamts für Statistik, Inseratdaten der Firma immocompass sowie Transaktionsdaten vom Swiss Real Estate Datapool (SRED). Das Ziel der deskriptiven Analyse ist es, zentrale Tendenzen, Verteilungen und vermutete Wirkungszusammenhänge darzustellen und zu beschreiben.

3.2 Untersuchung der Bevölkerungszahlen und der Bautätigkeit

3.2.1 Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung

In den letzten zwölf Jahren verzeichnete der Verwaltungskreis Obersimmental-Saanen einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang. Seit der COVID-19-Pandemie zeigt sich jedoch eine bemerkenswerte Umkehr dieses Trends. Die Pandemie hat Veränderungen in der Arbeitsweise und den Lebenspräferenzen vieler Menschen bewirkt. Diese Entwicklung hat die Attraktivität von ländlichen und naturnahen Gebieten, einschließlich Bergregionen, erheblich gesteigert. Erinnerungen an die Quarantänemassnahmen haben die Bedeutung von Lebensqualität und natürlicher Umgebung verstärkt, was sich in einem gesteigerten Interesse an Wohnlagen mit hoher Umweltqualität und geringer Bevölkerungsdichte niederschlägt (Käthner, 2024). In der nachstehenden Tabelle ist die erwähnte Trendumkehr ab 2020 gut ersichtlich.

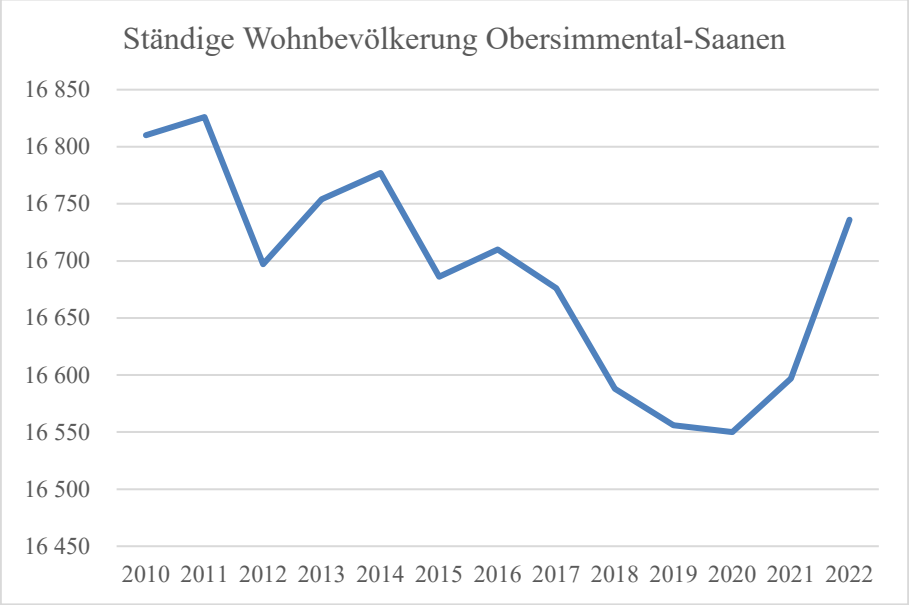


Abbildung 8: ständige Wohnbevölkerung Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)

Eine Auswertung der Daten des Bundesamts für Statistik lässt leider keine Aussage zu, ob die Zuzüge vermehrt aus dem Ausland oder den großen Schweizer Agglomerationen kommen. Auffallend ist, dass die ständige Wohnbevölkerung in der Gemeinde Zweisimmen einem anderen, langfristigem Trend folgt: hier lässt sich eine während zwölf Jahren konstante Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung nachweisen. Der in der nachstehenden Grafik abgebildete Zuwachs von 161 Personen entspricht einer Zunahme von 5.5%.

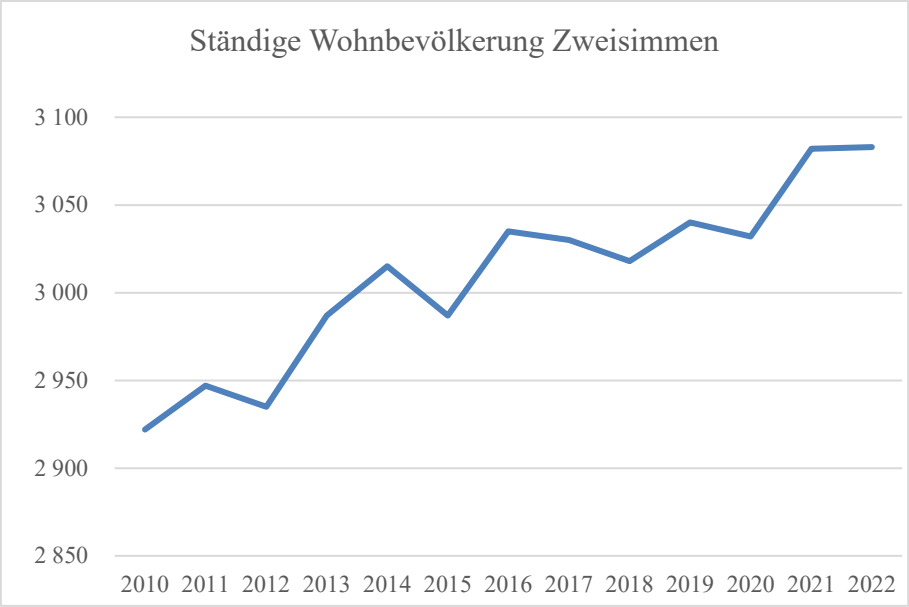


Abbildung 9: ständige Wohnbevölkerung Zweisimmen (Quelle: BfS)

Der Nachweis dieser Entwicklung stützt die Hypothese des Strukturwandels und der Abwanderungstendenz aus den Hotspot Gemeinden hin zu Zuwanderungsgemeinden mit mehr verfügbarem Wohnraum.

3.2.2 Bauinvestitionen

Die Bau- und Immobilienwirtschaft ist der am stärksten vom ZWG betroffene Wirtschaftsbereich im Alpenraum (ARE, Wirkungsanalyse Zweitwohnungsgesetz 2021).

Das Bundesamt für Statistik publiziert Daten zu den Bauinvestitionen gegliedert nach Gemeinde (in Mio. CHF). Die Bauinvestitionen umfassen sämtliche Ausgaben, die bei der Realisierung eines Bauwerks anfallen. Die Kosten beinhalten alle Vorbereitungsarbeiten, die reinen Baukosten, alle fest eingebauten Einrichtungen, die Umgebungsarbeiten sowie alle Erschliessungsarbeiten und Baunebenkosten. Nicht eingeschlossen sind die Kosten für den Erwerb des Grundstücks und die Möblierung.

Die Auswertung der Daten des Bundesamts für Statistik zeigt einen auffallenden Anstieg der Bauinvestitionen in den Jahren nach der Annahme der Initiative. Der Spitzenwert wird im Jahr 2013 mit über 410 Mio. Franken erreicht. Diese Entwicklung widerspiegelt, dass das vor der Abstimmung über die Initiative überdurchschnittlich viele Baugesuche eingereicht wurden, um der neuen Gesetzgebung zu entgehen (Steffen, 2021). Da Bauentscheide eine zeitlich beschränkte Gültigkeit haben, wurden die Projekte in den darauffolgenden Jahren realisiert. Die nachfolgende Graphik illustriert, dass die Bauinvestitionen heute wieder auf dem Niveau von 2010 liegen.

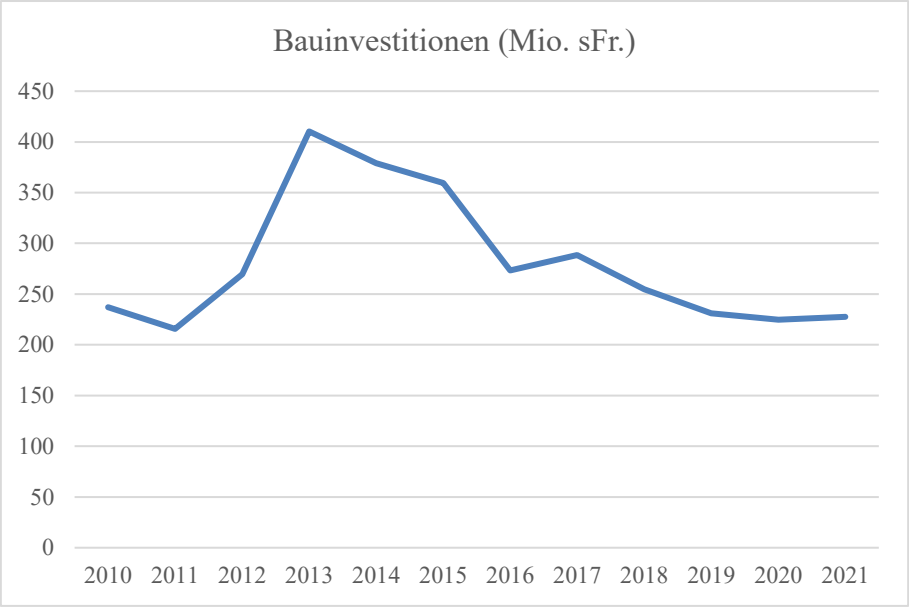


Abbildung 10: Bauinvestitionen Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)

Die Investitionen in der kleinsten Gemeinde (Lauenen) kamen praktisch zum Erliegen, während Zweisimmen im selben Zeitraum einen klaren Anstieg der Bauinvestitionen verzeichnet (+7.3%). Diese Entwicklung geht also Hand in Hand mit der Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung und ist ein weiterer Hinweis darauf, dass Zweisimmen als Zuwanderungsgemeinde von der Entwicklung profitiert.

In der Gemeinde Saanen zeichnet sich ein konstantes Bild: die Bauinvestitionen lagen 2021 mit rund 150 Mio. Fr auf dem Niveau vor der Annahme des Zweitwohnungsinitiative. Die generell dämpfende Wirkung des ZWG auf die Bau-, und Immobilienwirtschaft kann somit nicht nachgewiesen werden. Eine Verschiebung der Bautätigkeit hin zu Zuwanderungsgemeinden ist nachweisbar.

3.2.3 Wohnungsinventar und Zweitwohnungsanteil

Zentraler Bestandteil des Vollzugs des Zweitwohnungsgesetzes ist die Berechnung des Zweitwohnungsanteils. Die Gemeinden sind verpflichtet, ein Wohnungsinventar zu erstellen, auf dessen Grundlage der Zweitwohnungsanteil berechnet werden kann. Diese Anforderung wird erfüllt, indem jede Gemeinde ihre Wohnungen im Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) erfasst. Die Gemeinden müssen mindestens die Gesamtzahl aller Wohnungen sowie die Erstwohnungen aufführen. Freiwillig können auch die den Erstwohnungen gleichgestellten Wohnungen ausgewiesen werden. Aus der Differenz der Gesamtzahl und den Erstwohnungen wird der Zweitwohnungsanteil berechnet. Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Zweitwohnungsanteile in den einzelnen politischen Gemeinden.

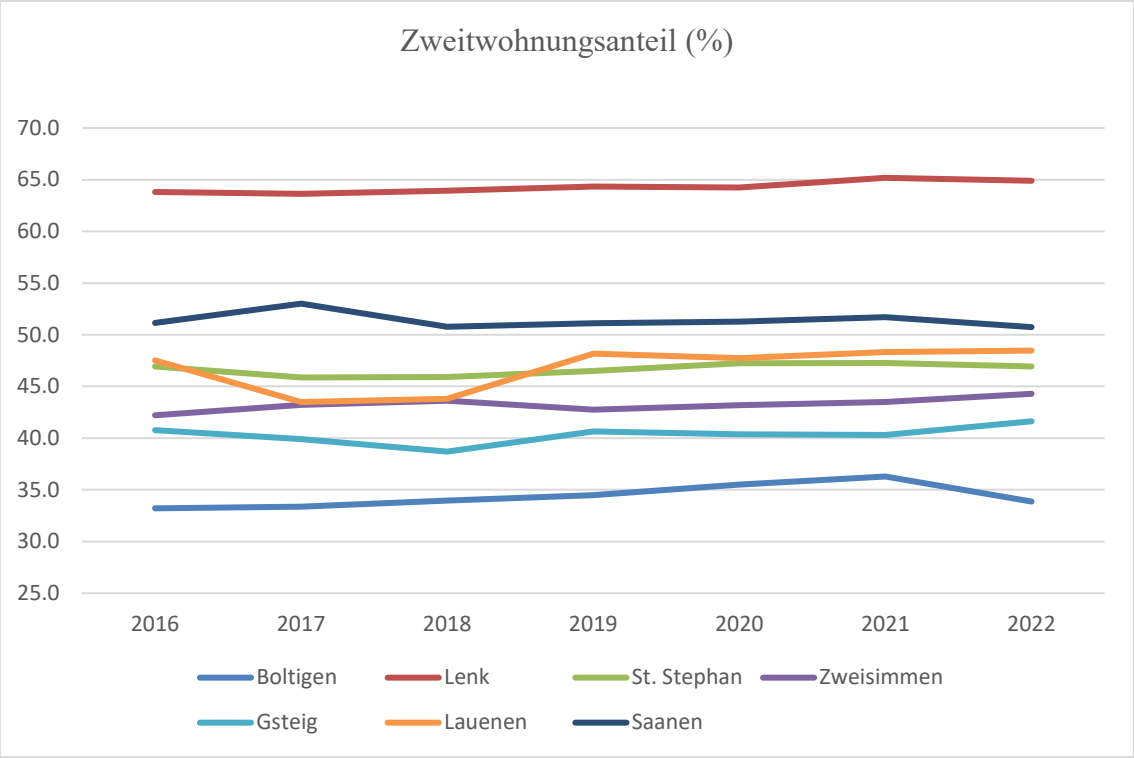


Abbildung 11: Zweitwohnungsanteile Obersimmental-Saanen gemäß Wohnungsinventar (Quelle: BfS)

Auffallend ist, dass die Zweitwohnungsanteile seit Annahme der Initiative nicht zurückgegangen sind. Die Gemeinde Lenk weist wie einleitend erwähnt einen der höchsten Zweitwohnungsanteile im Kanton Bern auf. Im Landesweiten Vergleich mit Tourismusdestinationen ähnlicher Ausstrahlung weist Saanen mit 50.7% eine leicht geringere Quote als St. Moritz (54.7%) oder Verbier (54.8%) aus.
Dass der Zweitwohnungsanteil in gewissen Gemeinden über dem Wert von 2016 liegt, ist ein klares Indiz darauf, dass von den Umnutzungsmöglichkeiten altrechtlicher Wohnungen gebraucht gemacht wird. Auch Bewilligungen von neuen Zweitwohnungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben können zu dieser Zunahme geführt haben.

Neu erstellte Wohnungen

Die jährliche Wohnbaustatistik gibt Auskunft über die Anzahl der neu erstellten Wohnungen. Durch Umbauten neu entstandene Wohnungen werden dabei nicht gezählt. Die zwei untenstehenden Tabellen gliedern die neuen Wohnungen nach Gemeinde und Erstellungsjahr.

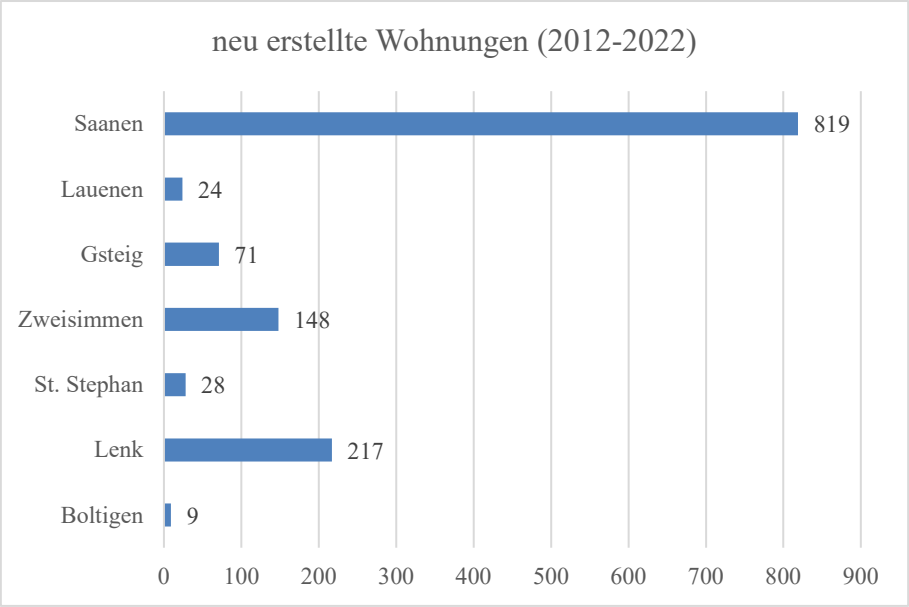


Abbildung 12: neue erstellte Wohnungen pro Gemeinde 2012-2022 (Quelle: BfS)

Es erscheint schlüssig, dass in der größten Gemeinde (Saanen) mit den höchsten Immobilienpreisen auch am meisten Wohnungen entstehen. Die nachstehende Tabelle zeigt langfristig eine abnehmende Tendenz der neu erstellten Wohnungen.

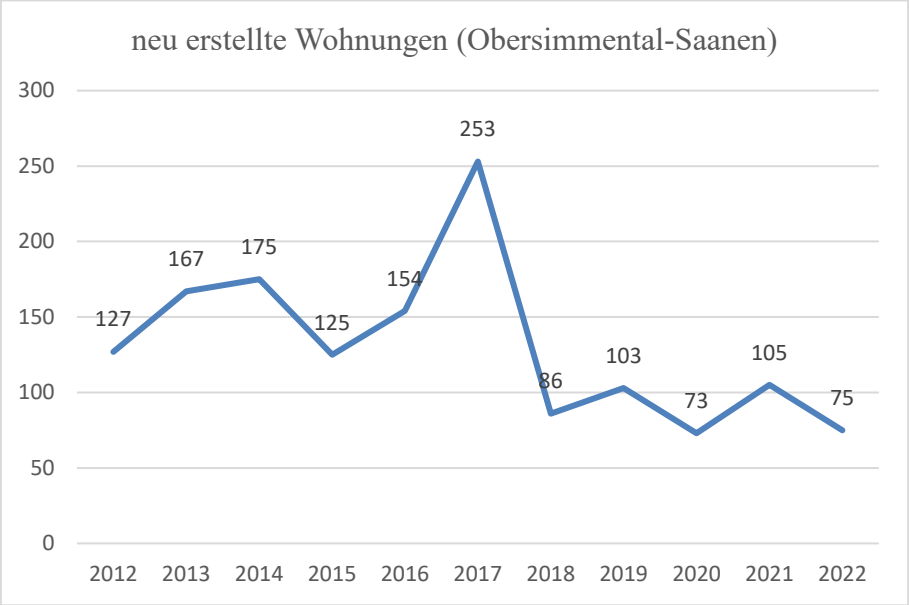


Abbildung 13: neue erstellte Wohnungen pro Jahr, Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)

Der Spitzenwert von 2017 ist auf die gleichzeitige Fertigstellung mehrerer großen Bauvorhaben in der Gemeinde Saanen („Oberi Märetmattstrasse“ / „Sunnige Bode“) zurückzuführen.

3.2.4 Leerstände und Leerstandsquoten

Die Leerwohnungsstatistik des Bundesamts für Statistik bildet die Zahl und Entwicklung der leerstehenden Wohnungen in der Schweiz ab. Als Leerwohnungen werden Wohnungen bezeichnet, welche auf dem Markt zum Kauf oder zur dauerhaften Miete angeboten werden. Mitgerechnet werden leerstehende Ferien- oder Zweitwohnungen also nur, sofern sie das ganze Jahr bewohnbar und zur Dauermiete oder zum Verkauf ausgeschrieben sind. Unter der Leerwohnungsziffer[4] ist demnach der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand zu verstehen.

Auffallend sind die sehr tiefen Werte in den Gemeinden Zweisimmen und Lenk, welche auf eine hohe Nachfrage nach Wohnungen schließen lassen. Die nachfolgende Abbildung illustriert die Leerwohnungsziffern der politischen Gemeinden.

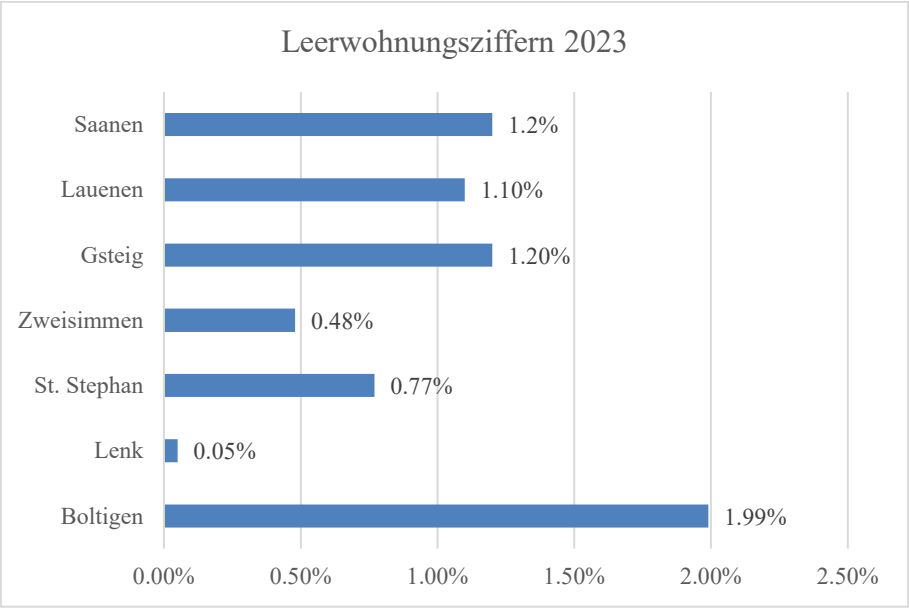


Abbildung 14: Leerwohnungsziffern Obersimmental-Saanen (Quelle: BfS)

Das Bundesamt für Statistik erfasst die Anzahl der zum Verkauf oder zur Miete ausgeschriebenen Wohnungen im Detail nur in Gemeinden mit über 5000 Einwohner. Es lässt sich also auf Gemeindeebene in Saanen eine detaillierte Aussage dazu machen. Die folgende Abbildung zeigt auf, dass die Leerstandsquote dort in den letzten Jahren bei rund 1,2% verharrt. 2023 entsprach dies in Saanen 93 leerstehenden Wohnungen. Davon waren 40 zur Miete und 53 zum Kauf ausgeschrieben.

[4] Unter der Leerwohnungsziffer versteht man den prozentualen Anteil der leer stehenden Wohnungen (Stichtag: 1. Juni) am Gesamtwohnungsbestand der registerbasierten Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) des Vorjahres (BfS).

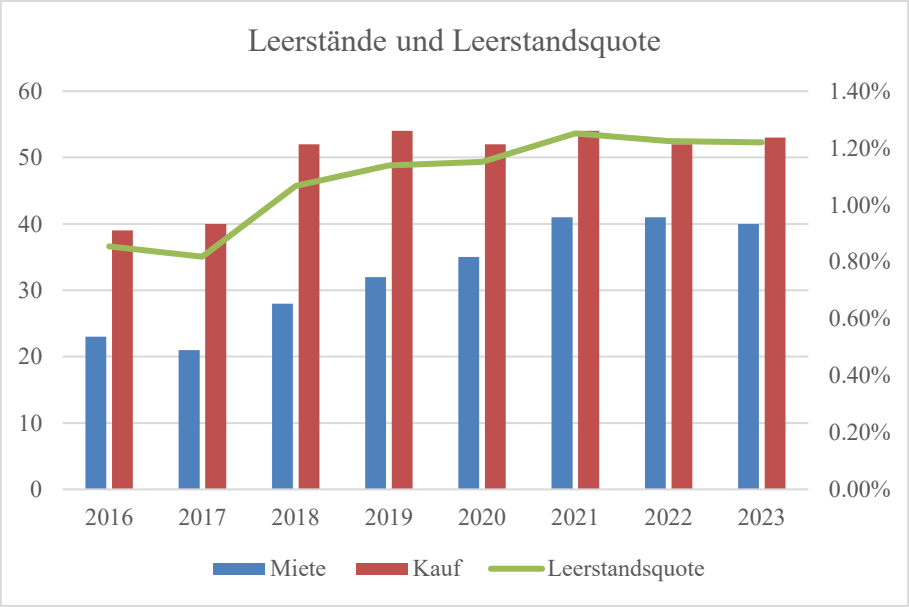


Abbildung 15: Leerstand Gemeinde Saanen (Quelle: BfS)

Als Vergleichswert gilt es den landesweiten Durchschnitt von 1,15% zu erwähnen (Quelle: BfS). Im Extremvergleich dazu: die Leerwohnungsziffer in der Stadt Zürich beträgt 0.07%. Die Statistiken machen allerdings keine Aussagen über das Marktsegment oder die Erschwinglichkeit der leerstehenden Liegenschaften.

3.3 Untersuchung Inseratdaten

Die Firma immocompass hat für diese Arbeit Inseratdaten von zum Kauf angebotenen Immobillien der Jahre 2016 bis 2023 zur Verfügung gestellt. Immocompass ist ein Beratungsunternehmen mit Sitz in Zürich welches Investoren Daten als Grundlage für Projektentwicklungen zur Verfügung stellt.

Jedem Inserat werden fast 25 Attribute zugewiesen, um die Objekte zu kategorisieren. So werden neben der Adresse auch Eigenschaften wie Zustand (gebraucht; neuwertig; Erstbezug) oder Lift (vorhanden; unbekannt) angegeben. Zudem ist der Inserattext mit einem Beschrieb des Objekts ist enthalten.

Insgesamt beinhaltet die Liste 2055 Inserate von zum Kauf ausgeschriebenen Objekten in der zu untersuchenden Region. Eine genauere Prüfung ergibt allerdings, dass viele Objekte mehrfach auf der Liste vorkommen: die Liegenschaften werden entweder auf mehreren Plattformen gleichzeitig zum Verkauf angepriesen oder sie werden mehrfach vom Netz genommen und mit angepasstem Verkaufspreis wieder hochgeschaltet. Solche Mehrfachnennungen wurden bereinigt.

Der Großteil der Objekte ist mit einer genauen Adressangabe und Koordinaten lokalisierbar. Allerdings enthalten einige Inserate Falschangaben: Objekte in Boltigen oder Lenk werden bewusst mit falscher Ortsangabe (3780 Gstaad) hochgeladen, um eine höhere Anzahl an Interessenten zu erreichen. Extrembeispiel ist eine Liegenschaft in Italien („Rustico in Sardinien“) welche mit der Postleihzahl 3780 versehen wurde. Auch solche Falschangaben wurden im Rahmen der Auswertung bereinigt.

3.3.1 Insertionsdauer

Die nachstehende Tabelle zeigt die durchschnittliche Insertionsdauer. Diese beträgt über die ganze Region und die ganze Periode (2016-2023) durchschnittlich 114 Tage. 73 Inserate wurden bereits nach einem Tag wieder gelöscht. 16 Inserate blieben über 1000 Tage lang aufgeschaltet.

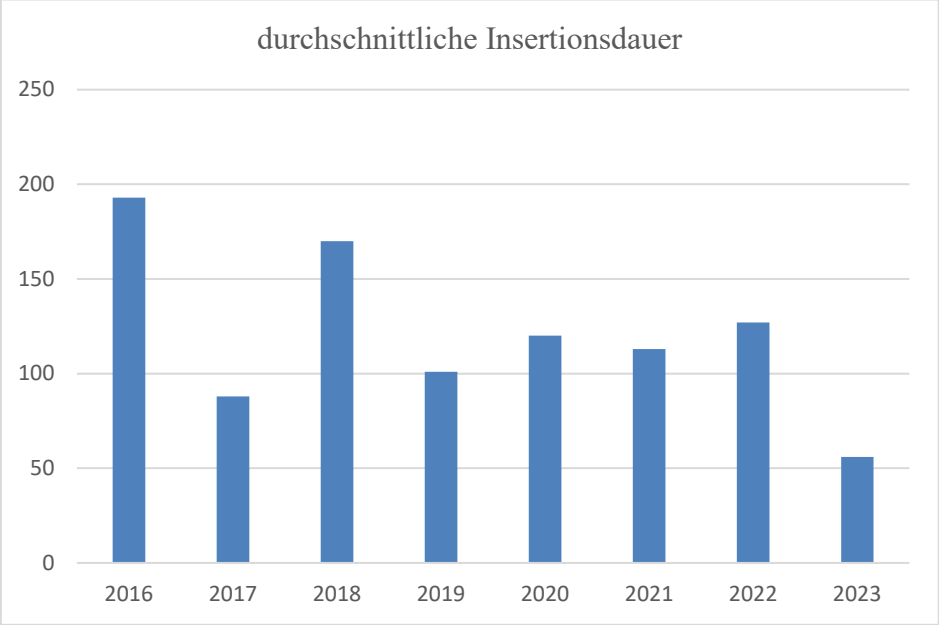


Abbildung 16: durchschnittliche Insertionsdauer, 2016-2023 (Quelle: immocompass)

Die durchschnittliche Insertionsdauer von nur 56 Tagen im Jahr 2023 liegt deutlich unter den Werten der vorangehenden Jahre. Dies kann als Hinweis auf eine erhöhte Nachfrage nach Wohneigentum verstanden werden.

3.3.2 Preisgefälle und Preisentwicklung

Bei 1519 Inseraten liegen gleichzeitig Angaben über die Hauptnutzfläche der Liegenschaft und den Verkaufspreis vor. Dies erlaubt es, einen Quadratmeterpreis pro HNF zu ermitteln, um die Objekte vergleichbar zu machen. In der nachstehenden Tabelle wird

die durchschnittlichen Preisvorstellung der Verkäufer geordnet nach Gemeinde und Jahr dargestellt. Die Ortschaft Gstaad, Teil der politischen Gemeinde Saanen, wird hier separat ausgewiesen. Innerhalb des Verwaltungskreises zeigt sich erwartungsgemäß ein großes Preisgefälle. In Gstaad liegen die Preisvorstellungen ein Vielfaches über den inserierten Preisen in den umliegenden Ortschaften.

Inseratpreise	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Anz./ Δ%**
Boltigen									
Anz. Inserate	4	14	12	9	9	17	10	12	**87**
sFr/m²	3'047	3'262	5'092	4'356	3'077	3'812	4'073	2'637	**-13%**
Lenk									
Anzahl Inserate	48	38	49	57	36	26	17	24	**295**
sFr/m²	7'412	7'365	6921	7'231	7'103	7'803	7'686	10'736	**45%**
St. Stephan									
Anzahl Inserate	5	8	4	17	8	6	10	7	**65**
sFr/m²	6'286	6'177	4'161	4'484	4'179	4'067	5'444	5'005	**-20%**
Zweisimmen									
Anzahl Inserate	36	54	64	42	34	46	24	22	**322**
sFr/m²	6'059	6'187	5'741	5'719	5'458	6'725	7'411	7'307	**21%**
Gsteig									
Anzahl Inserate	5	18	4	11	15	29	13	8	**103**
sFr/m²	10'666	9'022	8'323	9'606	9'916	8'042	14'835	10'176	**-5%**
Lauenen									
Anzahl Inserate	6	17	9	8	3	4	7	2	**56**
sFr/m²	13'524	10'682	12'239	9'698	10'222	12'942	14'538	17'838	**32%**
Saanen									
Anzahl Inserate	43	45	80	50	47	57	54	32	
sFr/m²	14'947	13'508	14'046	11'400	13'659	14'865	17'264	20'720	**39%**
Gstaad									
Anzahl Inserate	13	24	39	27	13	18	28	21	**183**
sFr/m²	22'637	17'936	17'302	19'309	16'586	20'395	17'616	33'315	**47%**

Tabelle 1: inserierte Durchschnittspreise (CHF/m²) und Anzahl Inserate nach Gemeinde 2016-2023 (Quelle: immocompass)

Die gestiegenen Erwartungen an die Verkaufspreise sind in den Gemeinden Lenk, Zweisimmen und Saanen gut erkennbar. In Gstaad sind die inserierten Preise innerhalb von acht Jahren um 47% angestiegen. Die Auswertung der Inserate gibt also einen Hinweis auf stark ansteigende Immobilienpreise.
In den kleinen Gemeinden lässt sich aufgrund der vorliegenden Daten keine verlässliche Aussage machen: mit weniger als 10 Inseraten pro Jahr ist die Datenlage in den Gemeinden Boltigen, St.Stephan, Lauenen und Gsteig dafür ungenügend.
Bedauernswert ist, dass sich die Objekte nicht verlässlich in Erstwohnungen und Zweitwohnungen unterteilen lassen. Mit den Rohdaten der Firma immocompass lässt sich also nur eine allgemeine Aussage über die Preisvorstellungen der Verkäufer von Wohneigentum in der Region Saanen-Obersimmental machen. Wenig überraschend schwingen die Ortschaften Gstaad und Saanen obenauf. Der durchschnittliche Angebotspreis einer 4.5-Zimmer-Wohnung mit einer Nutzfläche zwischen 95-115m², liegt in Gstaad 100% über dem Inseratpreis in Zweisimmen.
Eine Aussage über effektive bezahlte Preise sowie das Preisgefälle zwischen Erst-, und Zweitwohnungen ist aber nicht machbar. Dies soll in einem nächsten Schritt mit der Auswertung von Transaktionsdaten gelingen.

3.4 Untersuchung Transaktionsdaten

Der Verein SRED ist eine Non-Profit Organisation und bezweckt zwei übergeordnete Ziele: Die Förderung von Markteffizienz und Markttransparenz im Schweizer Eigenheimmarkt durch das Sammeln von Immobilientransaktionsdaten. Die erfassten, konsolidierten und harmonisierten Daten sollen unter anderem zur Erstellung, von Bewertungsmodellen für Immobilientransaktionen im Eigenheimmarkt verwendet werden.
Durch periodische Datenlieferungen an das Bundesamt für Statistik (BfS) wird zur Erstellung des Wohn-Immobilienpreisindexes beigetragen. Auch Beratungsunternehmen wie FPRE gehören zu den Abnehmern der Daten.
Der SRED-Datensatz enthält die wichtigsten Attribute zu Verkaufstransaktionen im Schweizer Eigenheimmarkt. Er ist gegliedert nach Kriterien Liegenschaftsart, Objekteigenschaften und Objektstandort. Fundamental für die vorliegende Arbeit ist die mögliche Unterscheidung in Erstwohnung und Zweitwohnung.

Liegenschaftsart	Objekteigenschaften	Objektstandort	Transaktionsdetails
Einfamilienhaus	Grundstückfläche (EFH)	Postleitzahl	Kaufpreis
Freistehend	Kubatur (EFH)	Ort	Datum Freihandtransaktion
Zusammengebaut	Nettowohnfläche (EGTW)	Quartier	
Eigentumswohnung	Baujahr	Gemeinde / Gemeindetyp	
Erst-/Zweitdomizil	Anzahl Zimmer	Bezirk	
	Anzahl Nasszellen	MS Region	
	Anzahl Garagenplätze	Kanton	
	Gebäudezustand	Mikrolage	
	Qualität / Standard		

Abbildung 17: Attribute der Transaktionsdaten (Quelle: SRED)

Der Datensatz enthält ausschliesslich Liegenschaftsinformationen aus den gewährten Krediten der Mitgliederinstitute ZKB, UBS, Migros Bank und Swiss Life. Transaktionen, welche von kleineren Instituten oder mit Eigenmitteln finanziert wurden, sind somit nicht erfasst.

Die Daten sind harmonisiert und geokodiert. Wichtig ist festzuhalten, dass hinter jedem Eintrag eine effektiv am Markt stattgefundene Transaktion steckt. Wie diese Kaufpreise von den inserierten Preisvorstellungen der Verkäufer abweichen, soll untersucht werden.

Die Objekte sind aus Datenschutzgründen anonymisiert und ohne präzise Adresse erfasst. Damit soll verhindert werden, dass nach einem Abgleich mit dem öffentlichen Geoportal des Kanton Bern jede Transaktion einer natürlichen Person zugewiesen werden kann.

Besitzer der Daten sind die Mitgliederinstitute, weshalb auch zu Forschungszwecken die Daten nicht kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Der einmalige Datenbezug für diese Forschungsarbeit wurde mit 1‘500 Franken in Rechnung gestellt.

Bei Einfamilienhäusern fehlen die Angaben zu der Nutzfläche, hier wird einzig die Grundstückfläche angegeben. Bei den EFH ist es deshalb nicht möglich ein Quadratmeterpreis pro HNF zu ermitteln.

Bei allen Eigentumswohnungen konnte der Transaktionspreis mit der Nutzfläche dividiert werden, um Quadratmeterpreise zu ermitteln. Es liegen 260 solcher Transaktionen im gegebenen Zeitraum vor. Die Transaktionsvolumina in den sieben Gemeinden des Verwaltungskreises Obersimmental-Saanen welche in der SRED-Datenbank während des gewählten Untersuchungszeitraums vorhanden sind, gliedern sich wie folgt:

Transaktionen 2012-2023	Total	EFH	Wohnungen
Boltigen	4	4	0
Lenk	121	26	95
St. Stephan	11	5	6
Zweisimmen	51	19	32
Gsteig	14	5	9
Lauenen	14	7	7
Saanen	148	37	111
Total:	**363**	**103**	**260**

Tabelle 2: Anzahl untersuchte Transaktionen Obersimmental-Saanen 2012-2023 (Quelle: SRED)

In den Gemeinden Boltigen, St. Stephan, Gsteig und Lauenen sind weniger als 10 Transaktionen vorhanden. Aussagen auf Gemeindeebene sind in diesen vier Ortschaften somit leider nicht möglich.

3.4.1 Preisentwicklung

Die Entwicklung der durchschnittlichen Transaktionspreise kann mit den 260 Inseraten für den gesamten Verwaltungskreis nachgewiesen werden. Die nachfolgende Tabelle belegt einen starken Preisanstieg im Zeitraum nach Annahme der Initiative. So liegt der durchschnittliche Transaktionspreis einer Eigentumswohnung 2023 56.3% über dem Preisniveau von 2012. Der nachgewiesene, durchschnittliche Quadratmeterpreis aller Transaktionen stieg von 8‘351 auf 12‘658 Franken pro Quadratmeter. In allen untersuchten Jahren liegen mehr als zehn Transaktionen vor.

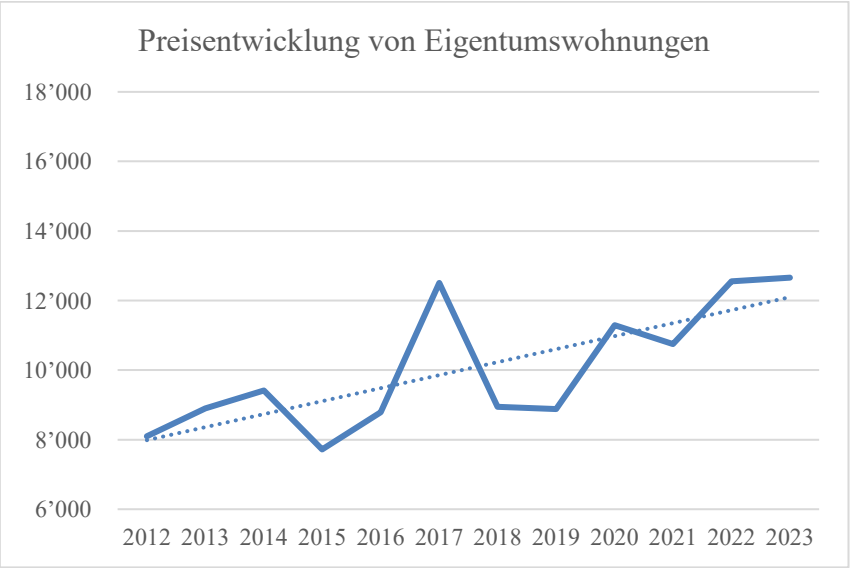


Abbildung 18: durchschnittliche Transaktionspreise für Eigentumswohnungen in CHF/m² im Zeitraum 2012-2023 (Quelle: SRED)

3.4.2 Marktsegmentierung

In einem nächsten Schritt soll nun die Preisentwicklung getrennt für Erst-, und Zweitwohnungen betrachtet werden. Die Hypothese, dass die Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung mehr nachgefragt werden, bestätigt sich. Die nachfolgende Tabelle zeigt auch, dass sich in der Bewertung eine Schere öffnet: während die Durchschnittspreise für Erstwohnungen um 37.8% anstiegen, notieren die Durchschnittspreise für Zweitwohnungen 2023 68.1% höher als im Jahr 2012.

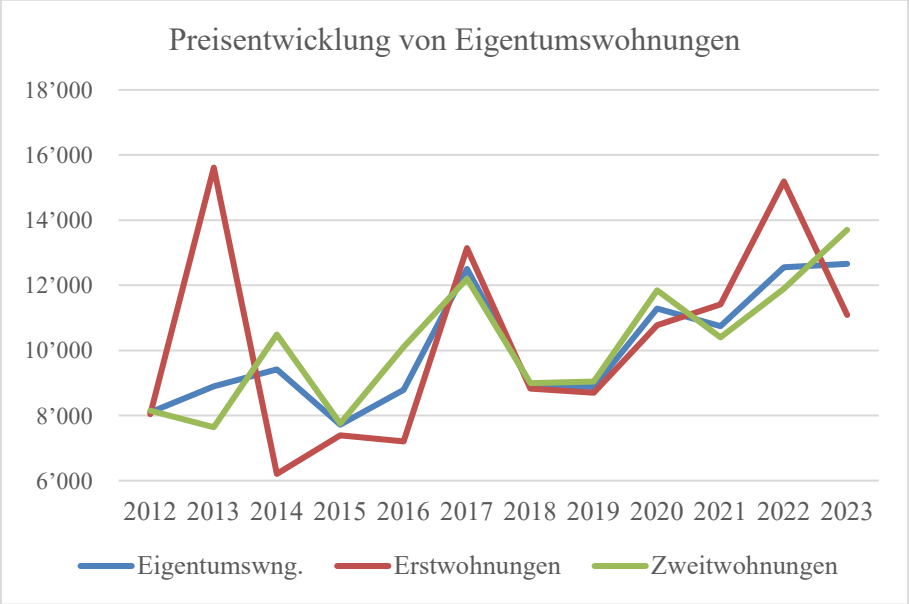


Abbildung 19: durchschnittliche Transaktionspreise für Eigentumswohnungen in CHF/m² im Zeitraum 2012-2023 (Quelle: SRED)

Diese starken Preisanstiege sollen auch im gesamtschweizerischen Vergleich betrachtet werden. Dafür werden Sie den Werten aus dem großräumigen Transaktionsindex der Beratungsfirma Wüst Partner gegenübergestellt. Dieser Index bildet die Entwicklung von Transaktionen bei Eigentumswohnungen ab. Daraus kann die Erkenntnis gewonnen werden, dass die bezahlten Preise in der untersuchten Region besonders stark anstiegen: sowohl im Vergleich zum Kanton Bern wie auch im landesweiten Vergleich. Die Zweitwohnungen in der Region Obersimmental-Saanen sind der Outperformer mit einem Anstieg von 68.1%.

Preisanstieg 2012-2023	**Wohnungen**	**Erstwng,**	**Zweitwng.**
Obersimmental-Saanen	56,3%	37,8%	68,1%
Kanton Bern	39.5%		
Schweiz	41.4%		

Tabelle 3: Preisanstiege Eigentumswohnungen im Zeitraum 2012-2023

Leider ist die Datenlage bei den Erstwohnungen nicht in allen Jahren ausreichend: in 10 von 12 Jahren liegen weniger als 10 Transaktionen vor. Im Jahr 2013 liegen sogar nur 3 Transaktionen vor, der Ausreißer im Jahr 2013 in Abb.19 ist einer einzigen Transaktion geschuldet, welche über 18‘000 Franken pro Quadratmeter HNF lag. Wenn die Bewertungsdifferenzen isoliert für das Jahr 2023 betrachtet werden, so ergeben sich gemäß den aktuellsten Transaktionsdaten folgende Quadratmeterpreise.

Ø Transaktionspreise 2023	**Wohnungen**	**Erstwng.**	**Zweitwng.**
Obersimmental-Saanen	12’658	11’090	13’703

Tabelle 4: Transaktionspreise 2023 nach Segmenten

Demnach wurden Zweitwohnungen mit einem Aufschlag von 23,6% gegenüber Erstwohnungen gehandelt.

Der höchste nachgewiesene Quadratmeterpreis aller vorliegenden Transaktionen liegt bei 24‘000 Franken pro Quadratmeter. Die höchste nachgewiesene Transaktion liegt bei 5.92 Millionen Franken. Diese Werte sind zwar sehr hoch, trotzdem scheinen die Rekordpreise an den Bestlagen in Gstaad in dem Datensatz der SRED nicht abgebildet zu sein.

3.4.3 Gegenüberstellung Inserate und Transaktionen

Die Daten zu den Inseraten liegen nicht für den ganzen Zeitraum ab 2012 vor. Der Vergleichbarkeit ist geschuldet, dass deshalb auf nachstehender Tabelle nur der Zeitraum ab 2017 dargestellt wird. Auf die Unterscheidung zwischen Erst-, und Zweitwohnungen wird ebenfalls verzichtet, da dieses Kriterium bei den Inseratdaten nicht differenziert wird.

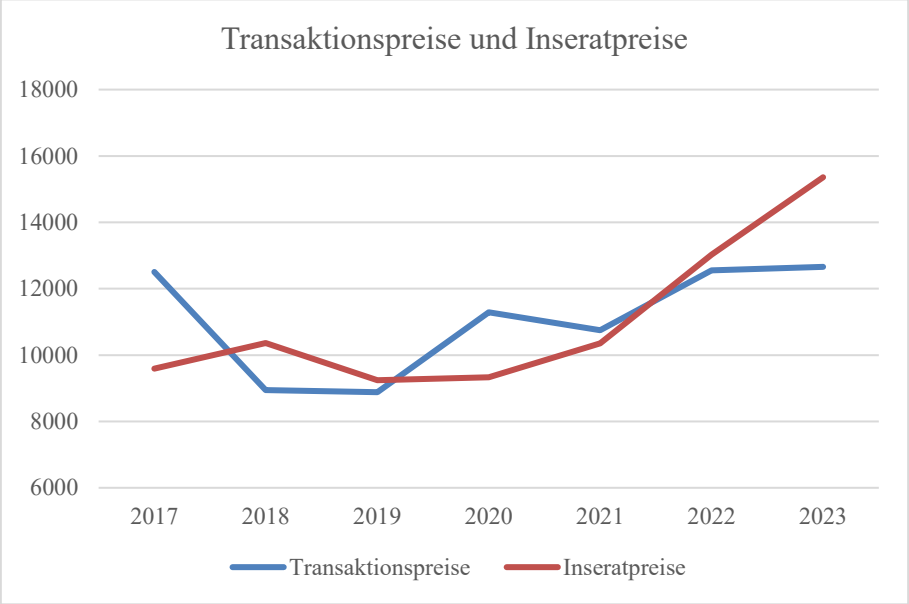


Abbildung 20: Gegenüberstellung von Transaktionspreisen und Inseratpreisen in Obersimmental-Saanen (Quellen: SRED / immocompass)

Diese Darstellung lässt vermuten, dass die Verkäufer am Markt nicht die Preise erhalten, welche sie sich erhoffen. In der Maklerpraxis ist es üblich, die Verkaufspreise zu hoch zu inserieren, um den potenziellen Käufern einen Verhandlungsspielraum einzuräumen. Die folgende Tabelle wirft ein Licht auf die aktuellsten Daten von 2023.

Ø Preise 2023	**Inseratpreise**	**Transaktionspreise**
Obersimmental-Saanen	15’358	12’658

Tabelle 5: Gegenüberstellung von durchschnittlichen Inseratpreisen und Transaktionspreisen in CHF/m2 HNF

Im Jahr 2023 lagen die durchschnittlich erzielten Transaktionspreise 17.5% unter den durchschnittlich inserierten Preisen.

3.5 Ergebnisse

Die Untersuchung der Bevölkerungszahlen belegt, dass der Rückgang der ständigen Wohnbevölkerung nach der Pandemie eine Trendwende erfährt. Die Attraktivität der Bergregion Obersimmental-Saanen ist in der Wahrnehmung der Menschen gestiegen und führt wieder zu einem Zuwachs der ständigen Wohnbevölkerung. Ob dieser Trendwende von anhaltender Dauer ist, wird sich in den nächsten Jahren zeigen.

Des Weiteren konnte nachgewiesen werden, dass die Bauinvestitionen im Zeitraum nach Annahme der Initiative nicht merklich abgenommen haben. Die schlimmsten Befürchtungen der Initiativgegner, wonach die Bauwirtschaft komplett zum Stillstand kommen würde, haben sich nicht bestätigt. Es kann ein außerordentlicher Anstieg der Wohnbauinvestitionen in den Jahren direkt nach der Annahme der Initiative festgestellt werden. Dieser reflektiert die hohe Anzahl an Baugesuchen, welche in den Monaten vor der Abstimmung eingereicht wurden.

Etwas überraschend ist die Erkenntnis, dass die Zweitwohnungsanteile stabil auf sehr hohem Niveau verharren. Obwohl seit 2012 eigentlich keine neuen Zweitwohnungen bewilligt werden dürfen, verhindern entweder Umnutzungen von altrechtlichen Wohnungen oder Bewilligungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben einen Rückgang des Zweitwohnungsanteils. Auch fehlen den Investoren die Anreize, um in das Marktsegment der Wohnungen mit Nutzungsbeschränkung zu investieren.

Die Leerstände und Leerstandsquoten zeigen deshalb auch keine merkliche Entspannung auf dem Wohnungsmarkt. Das Versprechen der Initianten, dass durch Annahme der Initiative mehr Wohnraum für die lokale Bevölkerung zur Verfügung stehen wird, hat sich nicht bewahrheitet.

Die Inseratdaten belegen erwartungsgemäß ein großes Preisgefälle innerhalb der Region. Die auffallend kurze Insertionsdauer 2023 ist ein Hinweis auf ein starkes Interesse an Wohneigentum.

Die Transaktionsdaten belegen das starke Preiswachstum in der Betrachtungsperiode zwischen 2012 und 2023. Gesondert betrachtet weist besonders das Marktsegment der Zweitwohnungen ein außerordentlich hohes Preiswachstum auf. 2023 liegt der durchschnittliche Quadratmeterpreis für eine Zweitwohnung fast 25% über dem Quadratmeterpreis einer Erstwohnung.

Die im theoretischen Teil simulierten Marktveränderungen wurden durch die empirische Forschung bestätigt.

4. Schlussbetrachtung

4.1 Fazit

Die vorliegende Arbeit hat sich als Ziel gesetzt, die Wirkungen des Zweitwohnungsgesetzes anhand einer ausgewählten Bergregion zu überprüfen.

Unumstritten ist, dass die Transaktionspreise von Immobilien stark gestiegen sind. Das Tiefzinsumfeld und das durch die Pandemie hervorgerufene Interesse an Zweitwohnungen hat die Nachfrage nach Wohnraum in den Bergen befeuert. Gleichzeitig erfuhr die Angebotsseite eine doppelte Verknappung durch die legislativen Rahmenbedingungen der Raumplanung und des ZWG. Das Zusammenspiel dieser Faktoren hat sich nachweislich als preistreibend erwiesen.

Unklar bleibt, welcher Anteil des Preiswachstums allein auf das ZWG zurückzuführen ist. Die Angebotsseite wäre auch ohne dieses Gesetz sehr inelastisch, Bauland zur Bereitstellung von Wohnungen steht nur noch sehr beschränkt zur Verfügung. Im kantonalen oder nationalen Kontext gesehen haben viele Gemeinden, welche nicht vom ZWG betroffen sind, ähnlich hohe Preissteigerungen erfahren.

Der Immobilienmarkt wurde durch die Umsetzung des Gesetzes aber zweifelsfrei segmentiert. Wohlhabende Käufer suchen Objekte, die in ihrer Nutzung frei sind. Wohnungen, die mit einer Nutzungsbeschränkung belegt werden, erzielen am Markt deutlich tiefere Preise.

Es ist dem ZWG nicht gelungen antworten gegen die Wohnungsnot der lokal ansässigen Bevölkerung zu finden. Die Lage auf dem Wohnungsmarkt hat sich nicht verbessert. Von der Möglichkeit altrechtlich erstellte Wohnungen in Zweitwohnungen umzuwandeln, wird auch in der Region Obersimmental-Saanen kräftig Gebrauch gemacht. Anders sind die stabilen oder sogar steigenden Zweitwohnungsanteile nicht erklärbar. Die Abwanderung der lokalen Bevölkerung hin zu regionale Zuwanderungsgemeinden ist nachweisbar.

Da der Markt die benötigten Erstwohnungen nicht zur Verfügung stellt, erwartet nun die Bevölkerung Lösungen von der öffentlichen Hand. Es ist also mit zusätzlichen Interventionen und baurechtlichen Regulierungen auf Ebene der Gemeinden zu rechnen.

4.2 Diskussion

Die vorhandenen Daten zu den Transaktionen erlauben leider keine Aussagen auf Ebene der einzelnen Gemeinden, da die Anzahl nachgewiesener Transaktionen dafür zu gering ist. Außerdem decken die Daten des Vereins SRED nur einen Teil der effektiv gehandelten Transaktionen ab. Lokale Bankinstitute wie die Saanen Bank waren im betrachteten Zeitraum auch sehr aktiv in der Hypothekarvergabe. Die untersuchten Transaktionen weisen zudem eine Datenlücke auf, da Verkäufe im obersten Marktsegmente offensichtlich nicht enthalten sind.

Warum in den vorhandenen Datensätzen keine Spitzenpreise nachgewiesen werden konnten, war Gegenstand eines Interviews mit dem Besitzer einer Immobilienagentur in Gstaad. Ziel war es, eine Informationslücke zu schließen, welche mit der Analyse von Transaktionsdaten nicht beantwortet wurde. Eine Hypothese ist, dass es kleinere oder ausländische Bankinstitute sind, die solche Transaktionen finanzieren. Eine andere mögliche Hypothese ist, dass Objekte im Luxussegment ohne Fremdkapital gekauft werden.

Der Gesprächspartner bestätigt, dass Objekte im Hochpreissegment nur äußerst selten inseriert werden. Meist wird der Verkauf im Direktkontakt mit Interessenten abgewickelt. Gemäß Aussage des Gesprächspartners gibt es in Gstaad praktisch keine Transaktionen unter 30‘000 Franken pro Quadratmeter mehr. Die erzielten Rekordpreise liegen inzwischen bei 90‘000 Franken pro Quadratmeter Hauptnutzfläche. Warum solche Transaktionen in den Datensätzen der SRED nicht vorhanden sind, mag verschiedene Gründe haben. Interessant ist die Aussage, dass die inzwischen gescheiterte Credit Suisse sehr agressiv war bei der Hypothekarvergabe im Raum Gstaad. Leider sind deren Transaktionen nicht in der Datenbank der SRED enthalten. Auch wird betont, dass rund die Hälfte der Transaktionen ohne Fremdkapital abgewickelt werden. Er betont, dass viele ausländische Käufer Immobilienanlagen in der Schweiz als sicheren Hafen schätzen und deswegen nicht davor zurückschrecken viel Eigenkapital zu investieren. Eine Immobilienanlage an sich stellt bereits eine konservative Wertanlage dar, kombiniert mit der Stärke des Schweizer Franken bietet sie ausländischen Investoren doppelte Sicherheit.

Die Segmentierung des Immobilienmarkts in Erst-, und Zweitwohnungen bestätigt der Makler. Er schätzt, dass dieselbe Immobilie ohne Nutzungsbeschränkung fast doppelt so viel wert ist wie eine Erstwohnung. Eine so starke Segmentierung konnte im Rahmen

dieser Arbeit aber nicht nachgewiesen werden. Obwohl Pauschalbesteuerte [5] ihren Wohnsitz offiziell in den Kanton Bern verlegen, wollen Sie die Flexibilität die Liegenschaft in Zukunft als Zweitwohnsitz nutzen zu können, falls sich die fiskalischen Rahmenbedingungen in der Schweiz ändern.
Nebst der sogenannten Lex Weber[6] wird auch die Lex Koller zitiert, welche den Besitz von Grundeigentum für Ausländer einschränkt. Das Gesetz beschränkt die maximale Nettowohnfläche, welcher ein ausländischer Staatsbürger kaufen kann, eigentlich auf 200m² (Art.10 Abs.2 Verordnung zu BewG). In der Praxis werde dieses Gesetz einfach so umgangen, indem eine große Wohneinheit in mehrere kleinen Einheiten unterteilt wird. Danach werden die einzelnen Flächen nahestehenden Personen als Eigentum zugewiesen. Er betont aber auch, dass viele ausländische Käufer über eine Aufenthaltsbewilligung C verfügen, welche den Kauf von Grundeigentum ermöglicht.

4.3 Ausblick

Die Besteuerung des Eigenmietwerts auf selbst bewohnten Liegenschaften gehört seit Jahrzehnten zu den Kontroversen der Schweizer Steuerpolitik. Diese Besteuerung ist im europäischen Kontext eine Ausnahme und verständlicherweise bei den Betroffenen Hausbesitzern sehr unbeliebt. Die Abschaffung wird immer wieder gefordert, doch eine mehrheitsfähige Variante gab es bisher nicht. Die Wirtschaftskommission des Nationalrats schlägt jetzt als Ersatz die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitwohnungen vor. Diese soll den betroffenen Kantonen die Chance geben Einbußen durch die Abschaffung des Eigenmietwerts zu kompensieren. Konkret würde dies bedeuten, dass Besitzer von Zweitwohnungen mit einer neuen Steuer belastet werden. Es ist zu erwarten, dass durch eine zusätzliche fiskalische Belastung die Attraktivität von Zweitwohnungen gedämpft wird.

Für eine steigende Attraktivität von Zweitwohnungen spricht aber die ab 2025 in Kraft tretende Gesetzesrevision des ZWG. Dank den erweiterten die Handlungsoptionen für Eigentümer und Investoren können Ausnutzungsreserven von altrechtlichen Wohnungen aktiviert werden, ohne mit Nutzungsbeschränkungen belegt zu werden. Damit unterstützt die Umsetzung des ZWG die Anliegen des RPG, welche die Verdichtung des gebauten Umfelds fordert. Der Druck zur Umnutzung altrechtlichen Liegenschaften erhöht sich allerdings dadurch noch einmal. Das daraus entstehende Wertschöpfungs-

[5] Bei der Besteuerung nach dem Aufwand, auch Pauschalsteuer genannt, handelt es sich um ein vereinfachtes Veranlagungsverfahren für ausländische Staatsangehörige
[6] Informelle Bezeichnung des ZWG in Anlehnung an den Landschaftsschützer Franz Weber

potential erscheint relevant (Hauri, 2022). Zweifelhaft ist, ob die Revision damit den 2012 von den Initianten versprochenen Wirkungen einen Schritt näherkommt und dazu beiträgt günstigen Wohnraum für Einheimische zu schaffen. Die Gesetzesanpassung dürfte nämlich kaum zu neuen Erstwohnungen führen. Eine Erweiterung dürfte in den meisten Fällen eher einer Erhöhung des Wohnkomforts der bestehenden Wohnungen dienen. Ferner könnte eine Unterteilung in zwei Wohnungen für Investoren attraktiv sein, um beispielsweise hochrentable Kleinwohnungen zu schaffen. Durch die Revision könnte in allen Bergregionen ein grösseres Arbeitsvolumen entstehen. Davon würde die Bauwirtschaft im Bereich Hochbau erheblich profitieren.

Weil neu kumulativ sowohl eine Erweiterung als auch die Schaffung neuer Wohnungen zulässig wird, ergibt sich in doppelter Hinsicht ein gewisser Konflikt mit Artikel 75*b* der Bundesverfassung. Nach dieser Verfassungsbestimmung ist der Anteil der Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohnungen und an der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde auf höchstens 20 Prozent beschränkt. Wenn es nun zulässig wird, mit einem Bauvorhaben sowohl den Anteil der Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten zu erhöhen als auch die für Zweitwohnungen genutzte Bruttogeschossfläche, wird eine Entwicklung ermöglicht, die sich sowohl in Bezug auf die Anzahl der Zweitwohnungen als auch in Bezug auf die genutzte Fläche vom 20%-Ziel entfernt.

Die Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen hat für die Bergregionen mehrere nachteilige Effekte: verliert die Gemeinde das Segment der bezahlbaren Wohnungen, hat dies ist insbesondere für Gastarbeitende der Hotellerie, Angestellte im Tourismusbereich sowie für Familien Konsequenzen. Aber auch die Unternehmen leiden, wenn Arbeitnehmer nicht mehr rekrutiert werden können, weil der Wohnraum fehlt. Die Abwanderung führt außerdem zu einer Abnahme des Steuersubstrats der Gemeinden.

Die Suche nach einer neuen Wohnbaustrategie in der Gemeinde Saanen belegt, dass die öffentliche Hand bei der Bereitstellung von Wohnraum in den Bergregionen künftig eine wichtigere Rolle einnehmen wird. Die Abgabe von Land an Wohnbaugenossenschaften ist ein Beispiel aus den Schweizer Städten, welches nun auch in ländlichen Gebieten auf Interesse stößt. Weiter könnten privaten Entwicklern im Rahmen des Bewilligungsverfahrens Auflagen zur Erstellung eines Erstwohnungsanteils gemacht werden. Sollten solche Maßnahmen keine ausreichende Wirkung zeigen, könnte eines Ta-

ges das Tabu der Einzonung fallen. Sollte es so weit kommen, dass neue Bauzonen geschaffen werden, um zusätzlichen Wohnraum für Einheimische zu schaffen, hätte dies ein dem Initiativziel entgegengesetzte Wirkung zur Folge. So dürfte das Landschaftsbild in den Bergregionen - auch wegen des Zweitwohnungsgesetzes - weiter beeinträchtigt werden.

Literaturverzeichnis

Alig, Der Wohnungsbegriff des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG), in: Jusletter 30. Mai 2016

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2021) Wirkungsanalyse Zweitwohnungsgesetz, Bericht an den Bundesrat

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (Stand am 1. Januar 2019)

Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, SR 211.412.41).

Bundesamt für Statistik (2019), Raumgliederungen der Schweiz: neue statistische Definition der Berggebiete

DiPasquale, D. / Wheaton, W. (1992): The markets for real estate assets and space: a conceptual framework, in: Real Estate Economics

Hauri, Daniel (2022). Das Potenzial altrechtlicher Erstwohnungen, CUREM Abschlussarbeit

Infraconsult (2023). Monitoring und Analyse des Vollzugs und der Wirkungen des Zweitwohnungsgesetzes; Schlussbericht im Auftrag vom Amt für Raumentwicklung ARE / SECO

Maurer, K. (2024, 20. August) Gemeinde Saanen: drei Projekte mit rund 130 bezahlbaren Wohnungen. Anzeiger von Saanen, S. 1

Selina Steiner, Norbert Hörburger (2022) Monitor 2 – Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen zu Zweitwohnungen: Gemeinde Flims, Fachhochschule Graubünden

Selina Steiner, Norbert Hörburger (2022) Monitor 3 – Preisentwicklung von Zweitwohnungen: Fachhochschule Graubünden

Steffen, D (2021). Der kausale Effekt der Zweitwohnungsinitiative auf Immobilienpreise. *Swiss Real Estate Journal/No.23.* November 2021 (23), 4-11.

Käthner (2024) Die Auswirkungen von COVID-19 auf den Ferienwohnungsmarkt in der Schweiz: Eine umfassende Analyse von Preistrends und regionalen Besonderheiten, Masterthesis, HSLU

Wolf / Pfammatter (2021), Zweitwohnungsgesetz unter Einbezug der Zweitwohnungsverordnung

Anhang

Anhang 1: Auszug aus der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR101)

Art. 75 Raumplanung

[1] Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

[2] Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit den Kantonen zusammen.

[3] Bund und Kantone berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung.

Art. 75*b*[39] Zweitwohnungen*

[1] Der Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche einer Gemeinde ist auf höchstens 20 Prozent beschränkt.

Anhang 2: Auszug aus dem Raumplanungsgesetz

Art. 1 Ziele

[1] Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird.[5] Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.

[2] Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen:

a. die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen;

a[bis].[6] die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität;

b.[7] kompakte Siedlungen zu schaffen;

b[bis].[8] die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten;

Art. 15[34] Bauzonen

[1] Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

[2] Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren.

[3] Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Fruchtfolgeflächen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen.

[4] Land kann neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn:

a. es sich für die Überbauung eignet;

b. es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird;

c. Kulturland damit nicht zerstückelt wird;

d. seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist; und

e. damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden.

[5] Bund und Kantone erarbeiten zusammen technische Richtlinien für die Zuweisung von Land zu den Bauzonen, namentlich die Berechnung des Bedarfs an Bauzonen.

Anhang 3: Auszug aus dem Zweitwohnungsgesetz (SR702)

3. Kapitel: Verbot neuer Zweitwohnungen

Art. 6

[1] In Gemeinden, in denen der nach Artikel 5 festgestellte Zweitwohnungsanteil über 20 Prozent liegt, dürfen keine neuen Zweitwohnungen bewilligt werden. Liegt dieser Anteil unter 20 Prozent und hätte die Erteilung einer Baubewilligung zur Folge, dass die Gemeinde den Zweitwohnungsanteil von 20 Prozent überschreiten würde, so darf die Bewilligung nicht erteilt werden.

[2] Vorbehalten bleibt die Erstellung neuer Wohnungen nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b und nach Artikel 8, 9, 26 oder 27.

Art. 7

[1] In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent dürfen neue Wohnungen nur bewilligt werden, wenn sie wie folgt genutzt werden:

a. als Erstwohnung oder als Wohnung, die nach Artikel 2 Absatz 3 einer Erstwohnung gleichgestellt ist; oder

b. als touristisch bewirtschaftete Wohnung.

Art. 8 Wohnungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben

[1] In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent darf strukturierten Beherbergungsbetrieben die Erstellung von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung nach Artikel 7 Absatz 1 bewilligt werden, wenn:

a. der Betrieb nur mit dem Ertrag aus der Erstellung solcher Wohnungen wirtschaftlich geführt oder weitergeführt werden kann;

b. die Eigentümerin oder der Eigentümer beziehungsweise die Betreiberin oder der Betreiber auf Verlangen den Nachweis erbringt, dass der Ertrag aus den Wohnungen in den Bau oder Betrieb der strukturierten Beherbergung investiert wird;

Art. 9 Neue Wohnungen in geschützten Bauten

[1] In Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent dürfen innerhalb der Bauzonen in geschützten oder ortsbildprägenden Bauten neue Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung nach Artikel 7 Absatz 1 bewilligt werden, wenn:

a. die Baute in ihrem Schutzwert nicht beeinträchtigt wird, insbesondere die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur des Gebäudes im Wesentlichen unverändert bleiben;

b. eine dauernde Erhaltung der Baute nicht anders sichergestellt werden kann; und

5. Kapitel:
Änderung von Wohnungen in Gemeinden mit Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent

1. Abschnitt: Altrechtliche Wohnungen

Art. 10 Begriff

Eine altrechtliche Wohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war.

Art. 11 Bauliche und nutzungsmässige Änderung

1 Altrechtliche Wohnungen sind unter Vorbehalt bestehender oder künftiger Nutzungsbeschränkungen des kantonalen oder kommunalen Rechts in der Art der Wohnnutzung frei.

2 Solche Wohnungen dürfen im Rahmen der vorbestandenen Hauptnutzfläche erneuert, umgebaut und wieder aufgebaut werden. Werden in diesem Rahmen zusätzliche Wohnungen geschaffen, so können diese bewilligt werden, ohne dass eine Nutzungsbeschränkung nach Artikel 7 Absatz 1 auferlegt werden muss. Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten.

3 Altrechtliche Wohnungen dürfen innerhalb der Bauzonen um maximal 30 Prozent der am 11. März 2012 vorbestehenden Hauptnutzfläche erweitert werden, sofern keine zusätzlichen Wohnungen geschaffen werden. Ausserhalb der Bauzonen bleiben Erweiterungen im Rahmen der Vorschriften über das Bauen ausserhalb der Bauzonen zulässig.

4 Übersteigen Erweiterungen das Mass nach Absatz 3, so sind sie zulässig, wenn die Wohnung als Erstwohnung im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a oder als touristisch bewirtschaftete Wohnung im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a oder b deklariert wird und die entsprechenden Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Baubewilligungsbehörde ordnet in der Baubewilligung eine entsprechende Nutzungsbeschränkung an und weist unmittelbar nach Rechtskraft der Baubewilligung das Grundbuchamt an, die Nutzungsbeschränkung zum betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

Anhang 4: Auszug aus Bundesgesetz zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SR 211.412.41)

1. Kapitel: Zweck und Grundsätze

Art. 1 Zweck

Dieses Gesetz beschränkt den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern.

Art. 2 Bewilligungspflicht

1 Personen im Ausland bedürfen für den Erwerb von Grundstücken einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde.

2 Keiner Bewilligung bedarf der Erwerb, wenn:

a. das Grundstück als ständige Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes, eines Handwerksbetriebes oder eines freien Berufes dient;

b. das Grundstück dem Erwerber als natürlicher Person als Hauptwohnung am Ort seines rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes dient; oder

c. eine Ausnahme nach Artikel 7 vorliegt.[4]

Anhang 5: Auszug aus der Verordnung zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SR 211.412.411)

Art. 10 Zulässige Fläche

1 ...[29]

2 Die Nettowohnfläche von Zweitwohnungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c BewG, Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels darf 200 m² in der Regel nicht übersteigen.[30]

3 Ausserdem darf für Zweitwohnungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c BewG und für Ferienwohnungen, die nicht im Stockwerkeigentum stehen, die Gesamtfläche des Grundstückes 1000 m² in der Regel nicht übersteigen.[31]

4 Ein nachträglicher Mehrerwerb darf nur im Rahmen der zulässigen Fläche erfolgen.

5 Führt ein Tausch von Wohnungen oder eine Grenzbereinigung dazu, dass die zulässige Fläche überschritten wird, so entfällt die für diesen Erwerb vorgesehene Ausnahme von der Bewilligungspflicht (Art. 7 Bst. d und g BewG); der Grundbuchverwalter verweist in diesem Falle den Erwerber an die Bewilligungsbehörde (Art. 18 Abs. 1 BewG).

Anhang 6: ständige Wohnbevölkerung Obersimmental-Saanen

Ständige Wohnbevölkerung	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Obersimmental-Saanen	16’810	16’826	16’697	16’754	16’777	16’686	16’710	16’676	16’588	16’556	16’550	16’597	16’736
0791 Boltigen	1’376	1’367	1’353	1’313	1’301	1’288	1’294	1’270	1’263	1’252	1’249	1’241	1’275
0792 Lenk	2’399	2’450	2’463	2’454	2’427	2’388	2’358	2’336	2’345	2’324	2’314	2’252	2’276
0793 St. Stephan	1’373	1’366	1’346	1’339	1’342	1’340	1’325	1’332	1’339	1’330	1’310	1’305	1’319
0794 Zweisimmen	2’922	2’947	2’935	2’987	3’015	2’987	3’035	3’030	3’018	3’040	3’032	3’082	3’083
0841 Gsteig	983	970	977	987	971	976	981	978	978	970	981	1’003	1’003
0842 Lauenen	802	806	816	816	812	836	835	829	827	823	828	845	851
0843 Saanen	6’955	6’920	6’807	6’858	6’909	6’871	6’882	6’901	6’818	6’817	6’836	6’869	6’929

Quelle: Bundesamt für Statistik

Anhang 7: Neu erstellte Wohnungen

Die jährliche Wohnbaustatistik gibt Auskunft über die Anzahl der neu erstellten Gebäude mit Wohnungen und über die Anzahl der neu erstellten Wohnungen	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2012-2022**
Boltigen	0	0	0	0	0	0	1	0	4	2	2	9
Lenk	37	21	28	26	71	35	12	11	3	2	8	217
St. Stephan	2	5	6	2	1	3	2	2	2	3	2	28
Zweisimmen	23	10	12	4	18	9	3	7	33	28	24	148
Gsteig	11	12	5	4	18	6	3	4	6	5	8	71
Lauenen	7	4	7	0	11	1	0	0	0	0	1	24
Saanen	47	115	117	89	35	199	65	79	25	65	30	819
Saanen-Obersimmental	**127**	**167**	**175**	**125**	**154**	**253**	**86**	**103**	**73**	**105**	**75**	**1316**

Quelle: Bundesamt für Statistik

Anhang 8: Gesamtzahl aller Wohnungen

Gesamtzahl aller Wohnungen	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Boltigen	828	830	833	838	839	846	847
Lenk	3’726	3’822	3’835	3’851	3’856	3’857	3’895
St. Stephan	1’159	1’162	1’165	1’172	1’158	1’172	1’174
Zweisimmen	2’369	2’395	2’403	2’421	2’465	2’478	2’511
Gsteig	763	769	770	775	805	816	824
Lauenen	703	699	703	708	706	714	718
Saanen	7’260	7’457	7’501	7’547	7’554	7’591	7’595
Saanen-Obersimmental	**16’808**	**17’134**	**17’210**	**17’312**	**17’383**	**17’474**	**17’564**

Quelle: BfS

Anhang 9: Inseratdaten Immocompass

Inseratpreise	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Anz. / Δ%**
Boltigen									
Anz. Inserate	4	14	12	9	9	17	10	12	**87**
sFr/m²	3'047	3'262	5'092	4'356	3'077	3'812	4'073	2'637	**-13%**
Lenk									
Anzahl Inserate	48	38	49	57	36	26	17	24	**295**
sFr/m²	7'412	7'365	6921	7'231	7'103	7'803	7'686	10'736	**45%**
St. Stephan									
Anzahl Inserate	5	8	4	17	8	6	10	7	**65**
sFr/m²	6'286	6'177	4'161	4'484	4'179	4'067	5'444	5'005	**-20%**
Zweisimmen									
Anzahl Inserate	36	54	64	42	34	46	24	22	**322**
sFr/m²	6'059	6'187	5'741	5'719	5'458	6'725	7'411	7'307	**21%**
Gsteig									
Anzahl Inserate	5	18	4	11	15	29	13	8	**103**
sFr/m²	10'666	9'022	8'323	9'606	9'916	8'042	14'835	10'176	**-5%**
Lauenen									
Anzahl Inserate	6	17	9	8	3	4	7	2	**56**
sFr/m²	13'524	10'682	12'239	9'698	10'222	12'942	14'538	17'838	**32%**
Saanen*									
Anzahl Inserate	43	45	80	50	47	57	54	32	
sFr/m²	14'947	13'508	14'046	11'400	13'659	14'865	17'264	20'720	**39%**
Gstaad									
Anzahl Inserate	13	24	39	27	13	18	28	21	**183**
sFr/m²	22'637	17'936	17'302	19'309	16'586	20'395	17'616	33'315	**47%**

Quelle: immocompass

Anhang 10: Transaktionsdaten SRED

Durchschnittspreise und Anzahl der Transaktionen im Verwaltungskreis Obersimmental-Saanen	**alle**	Anz.	**EWG**	Anz.	**ZWG**	Anz.
2012	8’098	9	8’040	17	8’152	26
2013	8’900	3	15’614	16	18’286	19
2014	9’418	4	6’207	12	10’488	16
2015	7’719	2	7’391	19	7’754	21
2016	8’788	5	7’208	6	10’106	11
2017	12’504	8	13’142	17	12’204	25
2018	8’945	7	8’831	17	8’992	24
2019	8’881	8	8’700	9	9’042	17
2020	11’287	11	10’777	10	11’847	21
2021	10’745	13	11’413	25	10’398	38
2022	12’556	5	15’188	20	11’897	25
2023	12’658	8	11’090	12	13’703	20
Δ% 2012/2023	56.3%		37.9%		68.1%	263

Quelle: SRED

Anhang 11: Bauinvestitionen in Mio. CHF

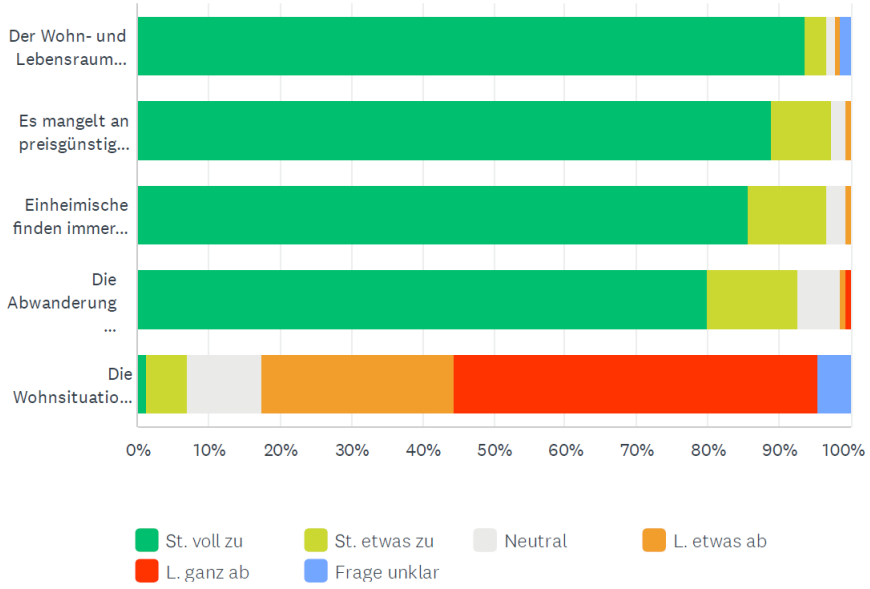
Gemeinde	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Boltigen	1.9	5.1	3.3	2.1	3.6	2.4	2.8	1.7	4.5	14.3
Lenk	26.8	31.9	37.9	25.6	24.1	21.8	16	15.4	14.5	17.5
St. Stephan	4.5	9.1	6.4	17.9	5.7	4.3	3.6	2.7	1	3.7
Zweisimmen	27.9	25.8	19.3	38	55.4	50.6	25.2	28.3	30.5	29.3
Gsteig	17.2	13.5	21.3	27.9	26.1	10.2	9.5	10.4	12.4	8.4
Lauenen	10.1	12.2	6.8	7.4	6.6	2.7	0.6	0.9	0.7	1.5
Saanen	181.2	312.7	284.1	240.5	151.8	196.4	197.1	171.6	161.1	152.8
Saanen-Obersimmental	**269.6**	**410.3**	**379.1**	**359.4**	**273.3**	**288.4**	**254.8**	**231**	**224.7**	**227.5**

Quelle: BfS

Anhang 12: Umfrage Wohnbaustrategie Saanen, Gemeinde Saanen/Ecoptima

F5 Wie beurteilen Sie jeweils die folgenden Aussagen zu den Angeboten in Saanen?

Beantwortet: 329 Übersprungen: 31



	ST. VOLL ZU	ST. ETWAS ZU	NEUTRAL	L. ETWAS AB	L. GANZ AB	FRAGE UNKLAR	INSGESAMT
Der Wohn- und Lebensraum Saanen soll erhalten bleiben und gefördert werden	93.60% 307	3.05% 10	1.22% 4	0.61% 2	0.00% 0	1.52% 5	328
Es mangelt an preisgünstigem Wohnraum	89.06% 293	8.21% 27	2.13% 7	0.61% 2	0.00% 0	0.00% 0	329
Einheimische finden immer seltener ein passendes Wohnangebot	85.71% 282	10.94% 36	2.74% 9	0.61% 2	0.00% 0	0.00% 0	329
Die Abwanderung von jungen Familien und lokalen Bevölkerungsgruppen ist ein Problem	79.94% 263	12.77% 42	5.78% 19	0.91% 3	0.61% 2	0.00% 0	329
Die Wohnsituation in der Gemeinde entspricht den Bedürfnissen	1.22% 4	5.81% 19	10.40% 34	26.91% 88	51.07% 167	4.59% 15	327

Quelle: Gemeinde Saanen / Ecoptima

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit mit dem Thema „Wirkung des Zweitwohnungsgesetzes aus Sicht einer Bergregion“ selbstständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt habe.
Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Falle durch Angabe der Quelle (auch der verwendeten Sekundärliteratur) als Entlehnung kenntlich gemacht.

Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Zürich, 09.09.2024

_____

[Unterschrift]