

Beschluss Nr. 578/2023

Schwyz, 29. August 2023 / ju

Interpellation I 10/23: Wie können leere Wohnungen im Kanton Schwyz verhindert werden?

Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 23. März 2023 haben Kantonsrätin Aurelia Imlig-Auf der Maur und Kantonsrat Martin Raña folgende Interpellation eingereicht:

«Die Zeitschrift «Beobachter» hat in der Ausgabe vom 3. März 2023 die Wohnungsnot in der Schweiz in Zahlen präsentiert. Der Kanton Schwyz weist darin eine Leerwohnungsziffer von bis zu 0.01 % auf und fällt damit in die Regionen, wo «die Not am grössten ist».

Vor allem bei Familienwohnungen mit vier oder mehr Zimmern herrscht ein grosser Mangel. Viele kleine und teure Wohnungen sind im Angebot. Gleichzeitig gibt es viele Wohnungen, die leer stehen.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Welche Massnahmen ergreift der Regierungsrat gegen die aktuelle Wohnungsnot?*
- 2. Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass Menschen, die Wohnungen benötigen, auch eine solche finden, aber zu tragbaren Bedingungen (Art. 41 Abs. 1 Bst. e der Schweizerischen Bundesverfassung). In welcher Art und Weise kommt der Kanton Schwyz seiner verfassungsrechtlichen Verantwortung nach?*
- 3. Wie können Leerwohnungen vermieden werden? Mit welchen Massnahmen könnten leere Wohnungen reduziert werden?*
- 4. Was schlägt der Regierungsrat vor, um die Gemeinden zu einer wirksamen Wohnpolitik zu bewegen? Wie könnten Zentrumsgemeinden in ihren Bemühungen gegen die Wohnungsnot unterstützt werden? Braucht es dafür gesetzliche Anpassungen, beispielsweise im Planungsrecht?*

Für die Beantwortung dieser Fragen bedanken wir uns herzlich.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat beobachtet die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt laufend und hat Kenntnis davon, dass es als Folge der starken Wohnraumnachfrage, insbesondere in den wachstumsstärksten Gemeinden des Kantons, schwieriger geworden ist, Wohnraum zu finden. In der Tat weisen einige Gemeinden im Kanton Schwyz eine tiefe Leerwohnungsziffer aus (vgl. nachfolgende Übersicht).

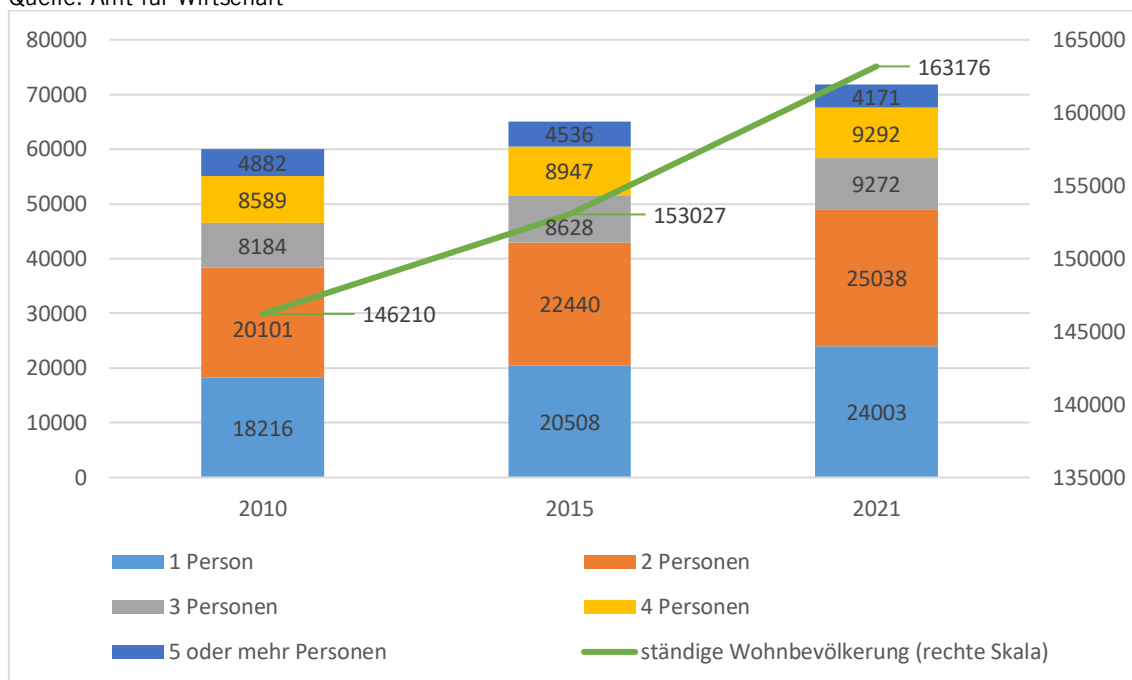
Leerwohnungsbestand Kanton Schwyz im Jahr 2022. Quelle: Amt für Wirtschaft Kanton Schwyz

Gemeinde	Leer stehende Wohnungen mit ... Zimmern							Leerwohnungs- ziffer %
	1	2	3	4	5	6+	Total	
Alpthal	0	2	0	0	0	0	2	0.49
Altendorf	4	22	32	17	9	6	90	2.69
Arth	1	0	5	4	4	0	14	0.24
Einsiedeln	1	4	5	2	6	3	21	0.26
Feusisberg	2	6	4	6	2	2	22	0.84
Freienbach	0	7	11	8	3	1	30	0.37
Galgenen	0	2	3	4	0	0	9	0.36
Gersau	2	2	1	3	1	0	9	0.57
Illgau	0	0	1	2	0	0	3	0.80
Ingenbohl	2	1	1	3	1	0	8	0.18
Innerthal	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Küssnacht	12	3	4	12	3	5	39	0.58
Lachen	1	1	6	4	1	0	13	0.29
Lauerz	0	1	0	1	0	0	2	0.37
Morschach	1	2	3	2	0	0	8	0.70
Muotathal	0	1	3	1	0	1	6	0.33
Oberiberg	1	0	1	1	0	0	3	0.26
Reichenburg	3	4	17	14	8	2	48	2.74
Riemenstalden	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Rothenthurm	1	0	2	2	1	0	6	0.52
Sattel	1	0	3	2	3	1	10	0.92
Schübelbach	3	13	21	14	10	4	65	1.47
Schwyz	1	3	6	10	2	0	22	0.29
Steinen	1	1	1	1	4	1	9	0.54
Steinerberg	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Tuggen	1	2	6	5	3	1	18	1.15
Unteriberg	3	8	5	0	1	0	17	1.19
Vorderthal	2	2	13	4	5	1	27	4.81
Wangen	1	4	2	6	2	2	17	0.66
Wollerau	2	15	14	29	6	4	70	1.95
Total	46	106	170	157	75	34	588	0.72

Die Gründe, welche zu dieser Situation geführt haben, sind vielfältig: Nachfrageseitig ist das starke Bevölkerungswachstum einer der Hauptgründe. Von 2010 bis 2021 hat die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Schwyz um rund 12 % bzw. rund 17 000 Personen zugenommen, womit auch der Wohnungsbedarf angestiegen ist. Zugleich hat sich auch das Wohnverhalten der Bevölkerung geändert. Vermehrt entstehen Ein- und Zwei-Personenhaushalte und Haushalte mit fünf oder mehr Personen sind rückläufig, was aus der nachfolgenden Grafik ersichtlich ist.

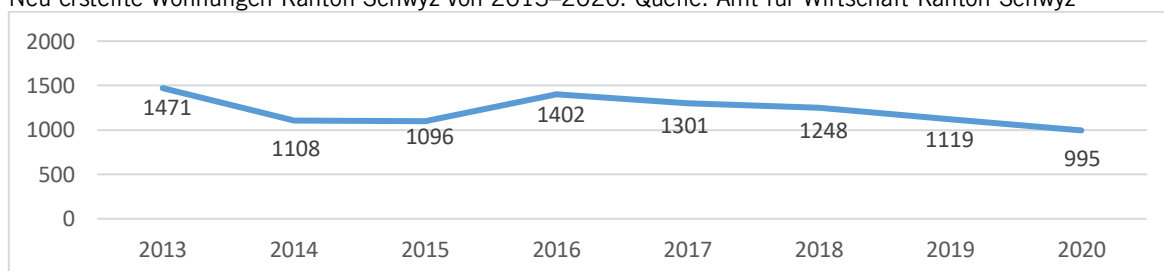
Entwicklung Wohnbevölkerung und Privathaushalte nach Haushaltsgrösse Kanton Schwyz.

Quelle: Amt für Wirtschaft



Demgegenüber nahm angebotsseitig die Bautätigkeit in den letzten Jahren kontinuierlich ab. Seit 2016 werden jährlich immer weniger Wohnungen neu erstellt. Das Angebot kann mit der starken Nachfrage nicht mithalten, was sich in tiefen Leerwohnungsziffern widerspiegelt.

Neu erstellte Wohnungen Kanton Schwyz von 2013–2020. Quelle: Amt für Wirtschaft Kanton Schwyz



2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Welche Massnahmen ergreift der Regierungsrat gegen die aktuelle Wohnungsnot?

Der Regierungsrat misst einem ausreichenden Wohnungsangebot eine grosse Bedeutung zu. Jedoch sind gerade im Bereich der Wohnraumversorgung marktwirtschaftliche Interventionen oder Eingriffe der öffentlichen Hand umstritten. Für die Gegnerschaft eines staatlichen Engagements ist Wohnen grundsätzlich ein privates Bedürfnis, das jede Person nach ihren finanziellen und persönlichen Voraussetzungen und auch im Rahmen der freien Marktwirtschaft eigenverantwortlich löst. Die Verfechter hingegen vertreten die Meinung, es bestehe ein «Recht auf Wohnen» mit der Konsequenz respektive Forderungen eines verstärkten staatlichen Engagements. Zwischen diesen beiden Extrempositionen stellt sich die Frage nach dem vernünftigen Umfang der staatlichen Intervention.

Aufgrund des heterogenen Wohnungsmarkts im Kanton Schwyz sind die Voraussetzungen sehr unterschiedlich. Angebote, Nachfragen und Bedürfnisse unterscheiden sich von Gemeinde zu Gemeinde in Abhängigkeit der Lage, der Grösse, der Steuer- und der Raumordnungspolitik usw. erheblich.

Aus politischen Gründen – und insbesondere auch aufgrund der Tatsache, dass der Kantonsrat anlässlich seiner Sitzung vom 31. Mai 2017 die Aufhebung der kantonalen Wohnraumförderung beschlossen hat (Abl 2017 1202) und der Souverän dieser Aufhebung an der Volksabstimmung vom 24. September 2017 (Abl 2017 2085) deutlich zugestimmt hatte – sieht der Regierungsrat derzeit davon ab, aktiv in den Wohnungsmarkt einzugreifen.

2.2.2 Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass Menschen, die Wohnungen benötigen, auch eine solche finden, aber zu tragbaren Bedingungen (Art. 41 Abs. 1 Bst. e der Schweizerischen Bundesverfassung). In welcher Art und Weise kommt der Kanton Schwyz seiner verfassungsrechtlichen Verantwortung nach?

Gemäss § 20 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) schafft der Kanton günstige Rahmenbedingungen, damit ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht.

Die Rolle des Kantons beschränkt sich auf die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen, damit Gemeinden, welche den heterogenen Wohnungsmarkt besser kennen, zielgerichtete Massnahmen ergreifen und damit die bestmögliche Wirkung erzielen zu können. So stellt der Kanton mit dem geltenden Planungs- und Baugesetz vom 14. Mai 1987 (PBG, SRSZ 400.100) eine Vielzahl an Instrumenten zur Verfügung, um eine nachhaltige Wohnraumversorgung zu gewährleisten.

Günstige Rahmenbedingungen in den Gemeinden

§ 21 Abs. 3 PBG sieht vor, dass Gemeinden Leistungen zur Wohnbau- und Eigentumsförderung einführen und insbesondere den Erwerb von Land für den Wohnungsbau verbilligen können. Als Beispielmassnahmen können genannt werden:

- Umzonungen von Industrieland in eine Wohn- und Gewerbezone unter der Auflage, kostengünstigen Wohnraum nach den Kriterien des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes vom 21. März 2003 (WFG, SR 842) zu erstellen;
- Leistung von Investitionsbeiträgen an Projekte, welche die Schaffung von kostengünstigem Wohnraum bezwecken;
- Abgabe von Bauland zu günstigen Konditionen an gemeinnützige Wohnbauträger;
- Erwerb von Liegenschaften zur Realisierung von kostengünstigem Wohnraum.

Die Gemeinden können gestützt auf § 24. Abs. 3 PBG diverse Nutzungsprivilegien gewähren, wenn kostengünstiger Wohnraum erstellt wird, so z. B.

- Erhöhung der Ausnutzungsziffer (Ausnutzungsbonus);
- Zuschlag bei der Gebäudehöhe oder -länge, zusätzliches Geschoss;
- Reduktion der internen Grenz- und Gebäudeabstände.

Günstige Rahmenbedingungen in der Nutzungsplanung

Auch im Rahmen der kantonalen Nutzungsplanung sorgt der Kanton dafür, dass Wohnraum zu tragbaren Bedingungen geschaffen wird. So wird in § 6 und 20 ff. der Verordnung zur kantonalen Nutzungsplanung Entwicklungsachse Urmiberg / Teil Brunnen Nord vom 12. Mai 2016 (SRSZ 400.313), ein Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum gesetzlich vorgeschrieben.

Wie in der Beantwortung des Postulates P 4/13 vom 3. September 2013 (RRB Nr. 799/2013) ausgeführt, dürfen Gemeinden auch in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) kostengünstigen Wohnraum schaffen. Diese Bauten müssen jedoch im Interesse der Allgemeinheit Aufgaben des modernen Leistungs- und Sozialstaats mittragen und erfüllen – so beispielsweise Alterswohnungen. Oftmals sind reine Wohnhäuser an gewissen Standorten innerhalb der ZöBA aus wohngygienischen Gründen wenig sinnvoll (z. B. neben immissionsträchtigen Infrastrukturanlagen). An geeigneten Standorten, sofern der Bedarf ausgewiesen war, hat das Volkswirtschaftsdepartement den kostengünstigen Wohnungsbau unter Bezugnahme auf Art. 41 Abs. 1 Bst. e der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) bejaht, damit Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können.

Privater gemeinnütziger Wohnungsbau

Weiter kommt den gemeinnützigen Wohnbauträgern auf privatwirtschaftlicher Basis eine besondere Bedeutung zu. Durch Verzicht auf Gewinne und moderate Mietpreise sowie durch nachhaltige Bewirtschaftung ihres Bestands leisten gemeinnützige Wohnbauträger einen wichtigen Beitrag zur Wohnraumversorgung im Kanton Schwyz. Wohnbaugenossenschaften benötigen zudem wesentlich geringere Eigenmittel und werden bereits vom Bund finanziell über nachfolgende Instrumente unterstützt, weshalb auch hier keine Notwendigkeit besteht, zusätzliche Instrumente bereitzustellen:

Fonds de Roulement

In der Schweiz gibt es mehrere Fonds de Roulement, welche aus Wohnbauförderungsmitteln der Eidgenossenschaft gespiesen und von Dachverbänden des gemeinnützigen Wohnungsbaus verwaltet werden. Die Verbände verleihen diese Wohnbauförderungsmittel als zinsgünstige Darlehen an die Wohnbaugenossenschaften weiter. Diese Fondsdarlehen dienen zur Restfinanzierung von Neubauten oder für den Kauf bestehender Liegenschaften.

Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger

Die Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) ist eine Genossenschaft mit dem Ziel, den gemeinnützigen Bauträgern durch die Vermittlung von Anleihsquoten zu zinsgünstigen Mitteln zu verhelfen. Mittels durch den Bund verbürgten Anleiheobligationen nimmt die EGW direkt am Kapitalmarkt Mittel auf.

Förderinstrumente zur Schaffung von Wohnraum zu tragbaren Bedingungen sind damit auf allen staatlichen Ebenen vorhanden. Kanton und Gemeinden setzen diese auch in der Nutzungsplanung um. Eine darüberhinausgehende staatliche Förderung lehnt der Regierungsrat aus politischen und inhaltlichen Gründen ab.

2.2.3 Wie können Leerwohnungen vermieden werden? Mit welchen Massnahmen könnten leere Wohnungen reduziert werden?

Grundsätzlich ist der Wohnungsmarkt transparent und die Angebote sind einfach und gut einsehbar (Online-Plattformen, Zeitungsinserate usw.). Können leerstehende Wohnungen nicht vermietet werden, kann dies verschiedene Gründe haben: zu hoher Mietzins, ungenügender Ausbaustandard, ungünstige Lage oder ähnliches. In einigen Fällen wird sich Angebot und Nachfrage noch finden, indem die Eigentümerschaft den Mietzins senkt oder den Ausbaustandard erhöht, in anderen Fällen wiederum besteht seitens der Eigentümerschaft im Hinblick auf eine bereits angedachte Renovation oder ein Neubauprojekt gar kein Interesse, die Wohnung zu vermieten. Weiter sind auch fluktuationsbedingte Leerstände nicht zu vermeiden, d. h. die Wohnung ist gekündigt, aber es wurde noch kein Nachmieter gefunden. Nach Ansicht des Regierungsrates ist es nicht angebracht, hier regulatorisch einzugreifen und Massnahmen zur Reduktion von Leerwohnungen zu ergreifen.

2.2.4 Was schlägt der Regierungsrat vor, um die Gemeinden zu einer wirksamen Wohnpolitik zu bewegen? Wie könnten Zentrumsgemeinden in ihren Bemühungen gegen die Wohnungsnot unterstützt werden? Braucht es dafür gesetzliche Anpassungen, beispielsweise im Planungsrecht?

Es gibt verschiedene Hindernisse, die den Bau von Wohnungen verlangsamen oder gar verhindern. Abhilfe schaffen können digitale und damit schnellere und transparentere Bewilligungsverfahren. Der Kanton Schwyz hat mit dem Projekt eBau einen grossen Schritt hin zum digitalen Baubewilligungsverfahren gemacht. Mit der Verhinderung von rechtsmissbräuchlichen Einsprachen können Bauprojekte weiter beschleunigt werden. Mit der laufenden Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes werden politische Vorstösse im Zusammenhang mit der Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens behandelt.

Ferner können mit der Mobilisierung von Baulandreserven brachliegende oder unternutzte Gebiete für den Wohnungsbau bereitgestellt werden und attraktive Quartiere entstehen. In verschiedenen Gemeinden im Kanton Schwyz laufen gegenwärtig Planungen, die in diese Richtung gehen. Es soll neuer Wohnraum in grösserem Umfang entstehen, so beispielsweise in Brunnen Nord, um den Bahnhof Arth-Goldau oder auch beim Bahnhof in Einsiedeln. Die Planungsverfahren sind heute anspruchsvoller geworden, da hauptsächlich im Bestand geplant und gebaut wird. Der Umgang mit Komplexität bei Planungs- und Bauprojekten wird zukünftig verstärkt in den Fokus rücken, sowohl bei den Investoren und Planern, wie auch auf Seiten der Behörden.

Mit der Überarbeitung des kantonalen Richtplans 2016 und mit den bereits erfolgten und laufenden Revisionen des Planungs- und Baugesetzes hat der Kanton Schwyz die planerischen und rechtlichen Grundlagen zur Innenentwicklung und zur Mobilisierung der Baulandreserven geschaffen. Mit dem Projekt Raum+ Schwyz werden zudem die kantonalen Siedlungsflächenreserven in Zusammenarbeit mit den Gemeinden alle zwei Jahre erhoben. Diese Übersicht dient insbesondere den Gemeinden bei der Mobilisierung der Siedlungsflächenreserven. Mit der ESP-Politik (ESP = Entwicklungsschwerpunkte) verfolgt der Kanton eine konsequente Strategie der Ansiedlung von Arbeitsplätzen und Wohnraum an raumplanerisch sinnvollen Standorten.

Rechtlich besteht keine unmittelbare Handhabung, Investoren und Bauherrschaften zur Erstellung von bestimmten Wohnungstypen zu verpflichten. Einige Gemeinden im Kanton Schwyz haben jedoch kommunale Bestimmungen und Reglemente geschaffen, um den Bau von preisgünstigen Familienwohnungen zu fördern. Beispielsweise darf im Bezirk Küssnacht für den Bau von preisgünstigen Wohnungen ein Ausnützungsbonus konsumiert werden (vgl. Art. 113 Baureglement). Weiter besteht die Möglichkeit, dass insbesondere grössere Gemeinden über eine aktive Bodenpolitik Liegenschaften kaufen und für Wohnungsüberbauungen an Wohnbaugenossenschaften abgeben und diese die Wohnungen und Häuser zur Kostenmiete oder im Baurecht abgeben.

Beschluss des Regierungsrates

1. Erlass der vorliegenden Antwort zuhanden des Kantonsrates.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Raumentwicklung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

