

Beschluss Nr. 553/2025
Schwyz, 19. August 2025 / ju

Interpellation I 16/25: Vereinfachung Baubewilligungsverfahren
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 12. Mai 2025 haben die Kantonsräte Ralf Schmid und Cornel Züger folgende Interpellation eingereicht:

«Eine letzte Studie von Raiffeisen, mit der Analyse von Baugesuchen, zeigt, dass sich immer mehr Private Bauherren aus dem Wohnungsbau verabschieden. Für diesen Trend sind mehrere Faktoren verantwortlich. Neben dem Grundsatz zum verdichteten Bauen, welcher die ohnehin schon steigende Komplexität von Bauprojekten zusätzlich erhöht, können dafür vor allem die Regulierungsflut angeführt werden. Weitere Faktoren wie der Trend zu grösseren Wohngebäuden, der Trend zur Professionalisierung und sogar gewisse Wohlstandsphänomene sind ordnungshalber ebenfalls ergänzend zu erwähnen.

Der Anteil der von privaten Haushalten gebauten Wohnungen nimmt seit Jahren immer mehr ab. Im Jahr 2001 entfielen noch fast 40 % der Baugesuche für Wohnungen auf Privatpersonen als Bauherren. Bis 2023 hat sich dieser Anteil auf gerade mal 18 % mehr als halbiert. Private sind nach wie vor die mit Abstand wichtigsten Eigentümer von Wohnungen. Neben ihrem selbstgenutzten Wohneigentum besitzen sie auch 45 % aller Mietwohnungen.

Die Schweiz leidet unter einer wachsenden Wohnungsknappheit. Rapide sinkende Angebotsquoten und steil ansteigende Mietpreise sprechen eine überdeutliche Sprache. Der Wohnungsbau, vor allem die Bewilligungsverfahren, sind zu kompliziert geworden. Jeder, der selbst einmal als Privatperson gebaut hat, weiss, wie viele finanzielle, zeitliche und mentale Ressourcen bereits ein kleines Bauprojekt verschlingt. Offenbar hat man den Bogen überspannt und die Privaten wollen sich das Bauen nicht mehr antun. Überfordert von der Komplexität und dem enormen bürokratischen Baubewilligungsverfahren überlassen die Privaten bereits seit einiger Zeit das Feld vermehrt anderen Marktteilnehmern, wie z. B. Versicherungen und Pensionskassen.

Allein die Dauer zwischen Baugesuch und Baubewilligung macht die steigende Komplexität ersichtlich. Je nach Grösse des Bauvorhabens hat sich diese Zeitdauer seit dem Jahr 2001 um 30 bis 74 % erhöht. Die Komplexität wird in erster Linie durch die Flut von Regulierungen vorangetrieben.

Um private Bauherren wieder mehr zu motivieren, müssen die Baugesetze vereinfacht, die Regulierung zurückgefahren und die Einsprache flut eingedämmt werden. Neben nachbarschaftlichen Einsprachen müssen vermehrt Differenzen zum Denkmalschutz, Heimatschutz, Lärmschutz, Ortsbildschutz usw. vor Gericht geklärt werden und nicht erstaunlich, dass die Gerichte meist nicht zugunsten des Bauherren entscheiden. Um den Bauherren zu mehr Recht zu verhelfen, wäre eine rechtliche Verankerung des "Anrechtes der Bevölkerung auf eine ausreichende Versorgung mit Wohnraum" oder "Gleichstellung vom Wohnungsbau zu Ortsbild- und Denkmalschutz" mögliche Lösungsansätze.

Daraus ergeben sich folgende Fragen an die Regierung:

- 1. Wie beurteilt die Regierung eine rechtliche Gleichstellung vom Wohnungsbau mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz und deren Auswirkung auf das Baubewilligungsverfahren?*
- 2. Besteht die Möglichkeit, Einsprachen nur von Personen zu zulassen, die sie persönlich betreffen?*
- 3. Wenn ja, wo und in welchem Gesetz würde das umgesetzt?*
- 4. Wo und wie sieht die Regierung konkrete Möglichkeiten zu Erleichterungen/Vereinfachungen in Baubewilligungsverfahren?*
- 5. Kann sich die Regierung ein zweistufiges Baubewilligungsverfahren vorstellen?*
 - a. Stufe; Nutzung und Architektur*
 - b. Stufe; Technische Aspekte und Normen*
- 6. Es bestehen grosse Differenzen unter den Gemeinden in der Behandlung und Beurteilung vor allem der kleineren Bauvorhaben in Bezug auf die Ausschreibungsart. Beispiel; Bis zu welcher "Grösse" ein Bauvorhaben im Meldeverfahren oder im ordentlichen Verfahren behandelt werden soll. Besteht für diese und ähnliche solche kommunale Unterschiede die Möglichkeit diese Praxis über alle Gemeinden zu vereinheitlichen?*
- 7. Es sind diverse Unterlagen, Nachweise etc. mit der Baueingabe zu liefern. Auch hier werden häufig viele Unterlagen gefordert, die für das betreffende Bauvorhaben keine Relevanz darstellen. Dies verursacht unnötigen Aufwand und Verunsicherung bei der Bauherrschaft. Können diesbezüglich die kommunalen Bauverwaltungen in die Pflicht genommen werden, um nur die relevanten, projektbezogenen Unterlagen einzufordern?*
- 8. Wenn ja, wie kann dies umgesetzt werden? Die Wohnungsnot ist ein grosses aktuelles Thema. Bei bestehenden, vor allem älteren, Gebäuden besteht die Möglichkeit und das Bedürfnis, ungenutzte Räumlichkeiten auszubauen und somit mehr Wohnraum kurzfristig und mit geringem Aufwand bereitzustellen und dies ohne Veränderung der Gebäudeaussenmasse. Vielfach werden solche Vorhaben von unseren Baureglementen (z. B. betreffs Ausnutzungsziffern) verunmöglicht. Sieht die Regierung konkret die Möglichkeit für solche Fälle, unter Erfüllung von bestimmten Voraussetzungen, die Ausnutzungsziffern zu überschreiten?*

Ich bedanke mich bei der Regierung für die Beantwortung der Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Schwyz weist eine tiefe Leerwohnungsziffer von 0.57 % auf. Die Gründe dafür sind mannigfaltig (vgl. www.bwo.admin.ch > Wohnungsmarkt > Indikatoren des Wohnungsmarkts).

In jüngster Vergangenheit wurden vom Regierungsrat diverse politische Vorstösse zu Wohnraumfragen beantwortet (z. B. Bericht zum Postulat P 14/23: Weniger Formalismus, mehr Wohnraum [RRB Nr. 373/2025]). Allgemeingültige und rasch umsetzbare Lösungsansätze, um die Wohnraumknappheit zu beheben, gibt es nicht. Als Gründe für den immer knapper werdenden Wohnraum können namentlich folgende Punkte genannt werden:

- Bevölkerungswachstum;
- Verkleinerung der Haushaltsgrössen;
- Steigerung der Bauland- und Baukosten;
- Hypothekarpolitik der Banken;
- weniger Neueinzonungen aufgrund des Raumplanungsgesetzes (RPG 1);
- anspruchsvolleres Bauen im Bestand (längere Verfahren);
- Komplexität bei Einsprache- und Beschwerdeverfahren.

Im Zuge der beiden letzten Teilrevisionen des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987 (PBG, SRSZ 400.100, Etappen 2 und 3) wurden vom Kantons- und Regierungsrat zahlreiche Massnahmen zur Verschlinkung der Bewilligungsverfahren und zur Förderung der Bautätigkeit im Kanton Schwyz eingeführt (z. B. Stärkung der Digitalisierung, Aufhebung der Nutzflächenziffern, Erleichterungen bei Minergie-Vorschriften, beim Mehrwertabgabeverfahren, beim Gewässer- und Zonengrenzabstand, bei den Hochhausvorschriften, bei Solaranlagen sowie bei Luftwasser-Wärmepumpen). Auch beim formellen Baurecht sowie beim Parteikostenersatz gab es Verbesserungen für die Bauwilligen (unverzügliche Mitteilung von Hinderungsgründen, voller Parteikostenersatz und vorzeitige Baufreigabe im Fall von Beschwerden).

Daneben ist an dieser Stelle daran zu erinnern, dass das Bundesrecht (Raumplanungs- und Bundesgerichtsgesetz) teilweise noch stärkere Verfahrensbeschleunigungen und/oder Einschränkungen von Einsprache- und Beschwerderechten nicht zulässt. Dies in Bereichen, in denen der Bundesgesetzgeber abschliessende Regelungen getroffen hat.

Zusammenfassend hat der Kanton Schwyz in den letzten 15 Jahren zahlreiche Vorschriften abgeschafft, das Bewilligungsverfahren gestrafft und die Planungs- sowie Bewilligungsverfahren im Rahmen seiner Möglichkeiten verschlankt. Rund 86 % der Baugesuche werden innert zwei Monaten bewilligt. Längere Verfahrensdauern gibt es insbesondere bei unvollständigen Unterlagen oder bei Einsprachen.

Ein vollständiger Paradigmenwechsel (z. B. vom Einsprache- zum Rekursverfahren, Weglassung des Regierungsrates als Beschwerdeinstanz oder die Einführung der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Baubegriffe [IVHB]) wurde vom Kantonsrat als nicht zweckmässig erachtet und deshalb verworfen.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Wie beurteilt die Regierung eine rechtliche Gleichstellung vom Wohnungsbau mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz und deren Auswirkung auf das Baubewilligungsverfahren?

Innerhalb der Bauzonen kommt dem Grundsatz der Verdichtung (Innenentwicklung gemäss RPG-Etappe 1) heute ein beträchtliches Gewicht zu. Aspekte des Ortsbild- und Denkmalschutzes werden jedoch regelmässig in die Interessenabwägungen bei Planungs- und Baubewilligungsverfahren einbezogen. Dafür sind in erster Linie die Gemeinden zuständig. Nur bei Grundstücken im ISOS (Erhaltungsziel A) hat die kantonale Denkmalpflege gemäss kantonalem Denkmalschutzgesetz vom 6. Februar 2019 (DSG, SRSZ 720.100) eine Mitkompetenz bei der Beurteilung von Planungs- und Bauprojekten. Insofern ist keine rechtliche Gleichstellung bzw. Mehrgewichtung des Wohnungsbaus erforderlich, da bereits heute eine umfassende Interessenabwägung möglich und gefordert ist.

2.2.2 Besteht die Möglichkeit, Einsprachen nur von Personen zu zulassen, die sie persönlich betreffen?

Bereits heute braucht es eine gewisse Beziehungsnähe (rund 100 m Entfernung vom Bauvorhaben) oder eine besondere Betroffenheit, damit die zuständigen Behörden auf eine Einsprache gegen ein Baugesuch eintreten. Die Einsprachelegitimation wird bei jeder Einsprache separat geklärt. Im Übrigen ist die Rechtsmittelbefugnis in § 37 Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110) geregelt. Berechtigt ist nach dieser Bestimmung namentlich, wer:

- a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat;
- b) durch den angefochtenen Entscheid oder die angefochtene Verfügung besonders berührt ist;
- c) ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat.

Auch das Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) verfügt mit Art. 89 Abs. 1 über eine Regelung mit identischem Inhalt. Damit die Rechtsmittelbefugnis eingeschränkt werden könnte, müssten Art. 89 BGG und § 37 VRP entsprechend angepasst werden.

2.2.3 Wenn ja, wo und in welchem Gesetz würde das umgesetzt?

Vgl. Antwort 2.2.2

2.2.4 Wo und wie sieht die Regierung konkrete Möglichkeiten zu Erleichterungen/Vereinfachungen in Baubewilligungsverfahren?

Vereinfachungen im Baubewilligungsverfahren sind aus Sicht des Regierungsrates weitgehend ausgeschöpft (vgl. Ziff. 2.1 Allgemeine Bemerkungen). Zu Verzögerungen führen einerseits Einsprache- und anschliessende Beschwerdeverfahren. Sinnvoll ist hier die frühzeitige Information der betroffenen Nachbarn (vor Ausschreibung / Profilierung des Baugesuchs). Zudem sind diesbezüglich die Anpassungen auf Bundesebene abzuwarten (z. B. Wiedereinführung Einsprachegebühren). Andererseits ist es aber insbesondere auch die Fülle und Komplexität der Vorschriften und Normen, welche das Bauen respektive die vorgelagerten Bewilligungsverfahren immer umfassender, aufwändiger und langwieriger werden lassen.

2.2.5 Kann sich die Regierung ein zweistufiges Baubewilligungsverfahren vorstellen?

- a) *Stufe; Nutzung und Architektur*
- b) *Stufe; Technische Aspekte und Normen*

Bereits heute gibt es ein zweistufiges Verfahren. Die technischen Aspekte (z. B. Brandschutz, Farb- und Materialkonzepte, Naturgefahren, etc.) und die Einhaltung von gewissen Normen (z. B. Behindertengleichstellung, SIA und VSS-Normen) werden nach dem eigentlichen Bewilligungsverfahren im Rahmen einer technischen Bewilligung erteilt (vgl. § 81 Abs. 4 PBG). Technische Bewilligungen sind ergänzende Konkretisierungen der Baubewilligung, welche Erschliessung, Lage, Dimension und Erscheinungsbild eines Bauvorhabens nicht verändern. In der Baubewilligung ist festzuhalten, welche technischen Bewilligungen für die Baufreigabe vorbehalten bleiben (vgl. § 44 Abs. 1 und 2 Planungs- und Bauverordnung vom 2. Dezember 1997 [PBV, SRSZ 400.111]). Natürlich stellt sich bisweilen im Beschwerdeverfahren die Frage, ob eine technische Norm Auswirkungen auf Nachbarn bzw. Einsprecher zeitigt oder ein Bauvorhaben derart verändert, dass es Bestandteil der eigentlichen Baubewilligung sein müsste.

2.2.6 Es bestehen grosse Differenzen unter den Gemeinden in der Behandlung und Beurteilung vor allem der kleineren Bauvorhaben in Bezug auf die Ausschreibungsart. Beispiel: Bis zu welcher "Grösse" ein Bauvorhaben im Meldeverfahren oder im ordentlichen Verfahren behandelt werden soll. Besteht für diese und ähnliche solche kommunale Unterschiede die Möglichkeit diese Praxis über alle Gemeinden zu vereinheitlichen?

Ein Eingriff in die Autonomie der Gemeinden wird nicht als sinnvoll erachtet. Den Gemeinden bzw. Bauverwaltungen kommt bei diesen Fragen ein gewisses Ermessen zu. Zum Teil haben die Stimmberechtigten in den Baureglementen festgelegt, für welches Baugesuch welche Verfahrensart zur Anwendung gelangt und welche Bewilligungsinstanz (Gemeinderat oder Baubehörde/-kommission) zuständig ist. Bei Meldeverfahren greifen – sofern erforderlich – die zuständigen kantonalen Fachstellen ein und legen einen Widerspruch gemäss § 75a Abs. 3 PBG ein (mit Verweis ins vereinfachte oder ordentliche Baubewilligungsverfahren).

2.2.7 Es sind diverse Unterlagen, Nachweise etc. mit der Baueingabe zu liefern. Auch hier werden häufig viele Unterlagen gefordert, die für das betreffende Bauvorhaben keine Relevanz darstellen. Dies verursacht unnötigen Aufwand und Verunsicherung bei der Bauherrschaft. Können diesbezüglich die kommunalen Bauverwaltungen in die Pflicht genommen werden, um nur die relevanten, projektbezogenen Unterlagen einzufordern?

Baugesuche werden heute über die digitale Plattform eBau eingereicht. Die Gesuchseinreichung ist benutzerfreundlich gestaltet. Die Unterlagen, Nachweise und Gutachten, die zusammen mit einem Baugesuch einzureichen sind, werden zum Teil in den kommunalen Baureglementen aufgelistet. Auf kantonaler Ebene ist das Baugesuchsverfahren in § 77 PBG geregelt. Ein Baugesuch muss gemäss § 77 Abs. 1 PBG eine Beschreibung des Vorhabens, Situations- und Baupläne, einen Katasterplan, Angaben über die Grundeigentumsverhältnisse und den Zweck der Baute sowie die Unterschrift des Bauherrn enthalten. Sofern erforderlich, kann die Bewilligungsbehörde weitere Unterlagen verlangen (§ 77 Abs. 2 PBG). Aufsichtsbehörde über die kommunale Bauverwaltung ist der Gemeinderat. Insofern können die kommunalen Bauverwaltungen nicht von einer kantonalen Fachstelle in eine weitergehende Pflicht genommen werden.

2.2.8 Wenn ja, wie kann dies umgesetzt werden? Die Wohnungsnot ist ein grosses aktuelles Thema. Bei bestehenden, vor allem älteren, Gebäuden besteht die Möglichkeit und das Bedürfnis, ungenutzte Räumlichkeiten auszubauen und somit mehr Wohnraum kurzfristig und mit geringem Aufwand bereitzustellen und dies ohne Veränderung der Gebäudeaussermasse. Vielfach werden solche Vorhaben von unseren Baureglementen (z. B. betreffs Ausnützungsziffern) verunmöglicht. Sieht die Regierung konkret die Möglichkeit für solche Fälle, unter Erfüllung von bestimmten Voraussetzungen, die Ausnützungsziffern zu überschreiten?

Für eine Ausnahme bei den Ausnützungsziffern sind die Gemeinden zuständig, wobei eine Ausnahmebewilligung regelmässig einsprache- und beschwerdeanfällig ist. Den Gemeinden ist deshalb zu empfehlen, im Nutzungsplanverfahren entweder die anwendbaren Nutzflächenziffern zu erhöhen oder aber die Nutzflächenziffern ganz wegzulassen (z. B. in den Kern- und Zentrumszonen, öffentlichen Zonen und in anderen gut erschlossenen Gebieten). Auch mit Um- oder Aufzonen kann an geeigneten Orten mehr Wohnraum zur Verfügung gestellt werden.

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

