



ab 1. Juli 2008
Haus der Wirtschaft
Hintern Bach 40
7002 Chur

KOPIE

Herr
Hansjörg Trachsel
Regierungspräsident
Regierungsgebäude
7000 Chur

Chur, 31. März 2009
ME/cb

Richtplan Graubünden – Zweitwohnungsbau

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident

In obiger Angelegenheit bedanken wir uns für die Möglichkeit, zu dieser für den Wirtschaftsstandort Graubünden generell – nicht nur für die Bauwirtschaft – äusserst wichtigen Vorlage eine Stellungnahme abgeben zu können, ferner auch für die Vorstellung der Vorlage anlässlich der gemeinsamen Vorstandssitzungen der Dachorganisationen der Wirtschaft vom 16. Februar 2009 in Lenzerheide.

Gestatten Sie, dass wir uns dazu wie folgt äussern und zunächst das Ergebnis unserer Ausführungen vorab kurz zusammenfassen:

I. ZUSAMMENFASSUNG

Forderungen und Anträge der Dachorganisationen Bündner Wirtschaft	Stellungnahme Ziff.	Zusammenfassung
<i>Handlungsbedarf ausgewiesen, Grundsätzlich positiv, jedoch massvolle Eingriffe.</i>	Ziff. 1	Der Handlungsbedarf für Einschränkungen in Bau und Nutzung von Zweitwohnungen ist in speziellen Gebieten (Regionen/Gemeinden) in Graubünden nicht von der Hand zu weisen. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Zweitwohnungen in Graubünden ist sehr gross. Alle Ein-

	Ziff. 2	schränkungen, die letztlich Eingriffe in die freie Marktwirtschaft darstellen, müssen massvoll und verhältnismässig sein und dem Stellenwert des Zweitwohnungsbaus Rechnung tragen. Kantonale Massnahmen sind aufkotroyierten Bundeslösungen vorzuziehen.
	Ziff. 3	
<i>Schwachpunkt Zweitwohnungsdefinition des Bundes: Kantonale Lösung ist nötig.</i>	Ziff. 3.1.	Die Zweitwohnungsdefinition des Bundes stellt keine zweckmässige Basis für die Klassifizierung der Gemeinden mit Handlungsbedarf dar, insbesondere darf eine bewirtschaftete Zweitwohnung nicht mit einer klassischen Zweitwohnung gleich gesetzt werden.
<i>Werkzeugkasten weiterentwickeln</i>	Ziff. 3.2.	Die Instrumente des Werkzeugkastens sind nicht umfassend und ausbaubar.
<i>Touristische Räume definieren</i>	Ziff. 3.3.	Funktionale Räume sind touristische, nicht geografische Räume.
<i>Keine generelle quotenmässige Beschränkung von Zweitwohnungen</i>	Ziff. 3.4.-3.6.	Eine Konzentration auf eine generelle quotenmässige Beschränkung ist nicht richtig. Es ist immer das Gesamtpaket aller Massnahmen einer Region/Gemeinde zu gewichten und zu beurteilen.
<i>Berücksichtigung von bereits getroffenen Massnahmen</i>	Ziff. 3.5.	Gemeinden und Regionen, die bereits Massnahmen zur Beschränkung eingeleitet und umgesetzt haben, dürfen nicht gleich behandelt werden, wie solche, die keine Massnahmen ergriffen haben.
<i>Definition bewirtschaftete Zweitwohnungen</i>	Ziff. 3.8.	Die Anforderungen an die Qualität der professionellen Vermietungsorganisationen sind den örtlichen Gegebenheiten anzupassen.
<i>Förderung der Hotellerie</i>	Ziff. 3.9.	Die Auflagen zur Bewirtschaftung entfallen, wenn der Verkauf der Zweitwohnung zur Beschaffung von Eigenkapital für Beherbergungsobjekte dient.
<i>Konjunktur berücksichtigen</i>	Ziff. 4.	Die Beschränkungen dürfen nicht parallel zu einem Wirtschaftsabschwung eingeführt werden.
<i>Aktivismus der Gemeinden nicht fördern</i>	Ziff. 4., 2. Teil	Übertriebener Aktivismus in den Gemeinden (zB Erlass von Planungszonen für das ganze Gemeindegebiet) ist zu verhindern.
<i>Massvolle Eingriffe</i>	Ziff. 5.	Beim Vollzug der Massnahmen ist in Gemeinden und Kanton Augenmass gefragt.

II. EINLEITENDE BEMERKUNGEN

1. Die vorgeschlagene Überarbeitung des Richtplanes bezweckt eine Reglementierung des Baus und der Nutzung von Zweitwohnungen, will aber auch die Kernwirtschaft des Tourismus (Hotellerie, Bergbahnen, Handel etc.) stärken und das Angebot an erschwinglichem Wohnraum für die einheimische Bevölkerung vergrössern. Mit dem Departement sind wir der Auffassung, dass sich die Zweitwohnungsproblematik – oder besser

„das Erstwohnungsproblem“ für die einheimische Bevölkerung – in den verschiedenen Räumen resp. Talschaften unterschiedlich präsentiert und demnach je nach Problemstellung mit differenzierten, den jeweiligen Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden resp. Regionen entsprechenden Massnahmen angegangen werden muss. So schwankt der Zweitwohnungsanteil in den verschiedenen Tourismusdestinationen von 30 % (Zernez) bis 81,6 % (Surcuolm), wobei über alle Tourismusräume in Graubünden ein durchschnittlicher Zweitwohnungsanteil von 56,2 % besteht, wovon gesamtkantonal schätzungsweise 60 % bis 85 % nicht bewirtschaftet sind. Zudem ist es richtig, dass bei diesen nicht bewirtschafteten Zweitwohnungen Handlungsbedarf geortet wird und Massnahmen vorgeschlagen werden. Entsprechend scheint es uns auch richtig, das Anliegen der Vorlage auf Stufe Gemeinde/Region anzugehen und dem Kanton nur subsidiäre Kompetenzen einzuräumen für den Fall, dass seitens der Gemeinden/Regionen keine adäquaten Massnahmen ergriffen werden. Dabei erachten wir den vorgeschlagenen Werkzeugkasten als ein durchaus taugliches Instrumentarium, welches den Gemeinden resp. Regionen mögliche Instrumente und Lösungsansätze für die Umsetzung des mit der Richtplanänderung verfolgten Zieles gibt. Dass mit dem Umfang resp. der Zunahme von Zweitwohnungen auch das sogenannte „Erstwohnungsproblem“ einher geht, ist bekannt. Wie in der Vorlage vorgesehen, sollen auch diesbezüglich geeignete Massnahmen vorgesehen werden.

III. WIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG DER ZWEITWOHNUNGEN

2. Auch wenn im Bereiche der Zweitwohnungen zu Recht Handlungsbedarf geortet wird – verstärkt durch die auf nationaler Ebene hängigen Initiativen „Weber“ sowie die Landschaftsschutzinitiative – so darf die grosse wirtschaftliche Bedeutung der Zweitwohnungen nicht ausser Acht gelassen werden. Nicht nur die Bauwirtschaft als solche profitiert vom Zweitwohnungsbau, sondern verschiedene Wirtschaftszweige generieren aus dem Bau und Betrieb von Zweitwohnungen Wertschöpfung. So neben der Immobilienwirtschaft auch die Tourismuswirtschaft sowie die öffentliche Hand. Dazu einige Beispiele (vgl. dazu Neue Wege in der Zweit-

wohnungspolitik, Studie Wirtschaftsforum Graubünden, September 2006, S. 21 f.):

- Aus dem Bau der Zweitwohnungen wird eine Wertschöpfung von ca. CHF 197 Mio. jährlich generiert, dabei werden zwischen 1771 bis 2239 Personen beschäftigt.
- In Zusammenhang mit dem Besitz und Betrieb werden weitere ca. CHF 366 Mio. an Wertschöpfung generiert.
- Hinzu kommt die Wertschöpfung aus Konsumausgaben der Zweitwohnungseigentümer von ca. CHF 201 Mio. sowie jene der Drittmieten von Ferienwohnungen von CHF 189 Mio. pro Jahr.
- Die geschätzte Wertschöpfung von ungefähr CHF 563 Mio. aus dem Betrieb und Bau von Zweitwohnungen entspricht einem Anteil von ca. 5,5 % am BIP des Kantons Graubünden bzw. 14 % der Bruttowertschöpfung der Exportbranchen. Werden die Konsumausgaben der Wohnungseigentümer und Drittmieten hinzugerechnet, erhöht sich der Anteil am BIP gar auf CHF 1'136 Mio. (11 % des BIP GR und 28 % der Bruttowertschöpfung des Bündner Exports).

Nur am Rande sei erwähnt, dass Gemeinden und der Kanton Graubünden von Zweitwohnungseigentümern mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons Graubünden ca. CHF 72 Mio. Steuern einnehmen (ohne Liegenschaftssteuern, Handänderungssteuern, Schenkungs- und Nachlasssteuern in zweistelligen Millionenbeträgen). In typischen Tourismusgemeinden betragen die von den Zweitwohnungseigentümern entrichteten Gemeindesteuern ca. ein Drittel des gesamten Steueraufkommens der entsprechenden Gemeinde (Wirtschaftsforum, S. 27).

Sodann soll eine weitere positive Auswirkung des Zweitwohnungsbaus nicht unerwähnt bleiben, nämlich die vielerorts wohl einzige Möglichkeit, alte Bausubstanz durch die Schaffung von Zweitwohnungen mit hohen Kosten zu renovieren und damit auch einen Beitrag zur Erhaltung des gewachsenen Dorfbildes zu leisten. Damit verbunden sind regelmässig auch Auftragserteilungen an das einheimische Gewerbe. Wir sind überzeugt, dass diverse alte, gewachsene Dorfkerne, teilweise auch mit historischer und denkmalschützerischer Bedeutung, nur durch in solche

Zweitwohnungen investierende „Mezäne“ gerettet werden können (z. B. S-Chanf).

IV. ZU DEN VORGEGEHEHENEN MASSNAHMEN IM RICHTPLAN

3. Angesichts der oben geschilderten Zahlen gehen wir davon aus, dass die grosse wirtschaftliche Bedeutung der Zweitwohnungen – vor allem auch deren Betrieb und Nutzung – unbestritten ist und auch allgemein anerkannt wird. Ebenfalls bekannt sind die mit dem Bau und Betrieb – oder eben dem Leerstehen – von Zweitwohnungen einher gehenden Probleme, welche hier nicht im Einzelnen aufgeführt, jedoch auch nicht gänzlich ausgeblendet werden sollen. Vor diesem Hintergrund, vor allem aber auch angesichts des auf eidgenössischer Ebene mit den Initiativen Weber und der Landschaftsschutzinitiative aufgebauten Drucks auf die Zweitwohnungen resp. die Zweitwohnungsregionen, ist es zu begrüessen, wenn der Kanton Graubünden selbst das Heft in die Hand nehmen und nicht warten will, bis von Seiten des Bundes Vorgaben oder gar Lösungen aufoktroiert werden, welche den regional unterschiedlichen Bedürfnissen und vor allem aber auch der wirtschaftlichen Bedeutung der Zweitwohnungen für den gesamten Kanton nicht gerecht werden. In diesem Lichte werden die vom Kanton vorgeschlagenen Massnahmen grundsätzlich positiv aufgenommen. Im Wissen, dass es sich dabei um einen weiteren Eingriff in die freie Marktwirtschaft handelt, wird ein solcher massvoller und den unterschiedlichen Bedürfnissen und Voraussetzungen Rechnung tragender Eingriff des Kantons einem solchen auf Bundesebene vorgezogen. Im Einzelnen gestatten wir uns zur Vorlage folgende Bemerkungen anzubringen:

- 3.1 Einen grossen Schwachpunkt der Vorlage sehen wir darin, dass für die Definition resp. die statistische Erfassung auf die Zweitwohnungsdefinition des Bundes abgestellt wird, wonach eben auch leer stehende Wohnungen, vormalige Erstwohnungen, welche durch den notwendig gewordenen Wegzug von Einwohnern zwangsläufig zu Zweitwohnungen wurden, und vor allem auch bewirtschaftete Zweitwohnungen unter den allgemeinen Begriff der „Zweitwohnung“ subsumiert werden. Daraus ergeben sich vor allem auch bei der Definition der Gemeinden mit Handlungsbedarf

(Typ A oder Typ B) Verzerrungen. Im Unterengadin, im Speziellen im Samnaun, gehören die meisten sogenannten „Zweitwohnungen“ Einheimischen, welche diese Wohnungen – zwar nicht über ein professionelle Vermietungsorganisation, aber trotzdem regelmässig – vermieten: das heisst solche Zweitwohnungen dienen einzig der Vermietung an Feriengäste. Trotzdem wird Samnaun mit einem hohen Anteil von 49 % an Zweitwohnungen erfasst und somit als Gemeinde mit Handlungsbedarf Typ A definiert. Auch generell erscheint es uns nicht richtig, dass zur Definition der Räume mit Handlungsbedarf resp. der Zuordnung zu einem Typ bewirtschaftete und unbewirtschaftete Wohnungen gleichermaßen behandelt werden. Dies führt letztlich dazu, dass je höher der Anteil an (nicht durch professionelle Vermietungsorganisationen) bewirtschafteten Zweitwohnungen in einer Region ist, desto höher auch der Handlungsbedarf ausfällt. Eine bewirtschaftete Zweitwohnung – vor allem eine solche, welche einzig zum Zwecke der Vermietung verwendet wird – darf nicht gleich gesetzt werden mit einer klassischen Zweitwohnung, namentlich einer solchen, welche der Vermietung gar nicht zugeführt wird.

- 3.2 Bezüglich des Werkzeugkastens sei klar gestellt, dass dieser selbstverständlich nicht umfassend ist und es den Gemeinden offen stehen soll, auch andere den Bedürfnissen und Verhältnissen adäquate Massnahmen vorzusehen.
- 3.3 Wir gehen ferner davon aus, dass mit „überkommunal abgestimmten Massnahmen in einem funktionalen Raum“, wie sie auf S. 3 des Berichtes beschrieben werden, von „touristisch funktionalen Räumen“ die Rede ist und nicht einfach von geografisch regionalen resp. funktionalen Räumen.
- 3.4 Wir haben Verständnis dafür, dass die Beschränkung des jährlichen Zuwachses an Zweitwohnungen numerisch definiert und festgelegt werden soll. Allerdings trägt eine solche generelle quotenmässige Beschränkung den völlig unterschiedlichen Voraussetzungen, Bedürfnissen und Verhältnisse nicht Rechnung und führt auch zu Ungleichheiten resp. Ungerechtigkeiten. In verschiedener-

lei Hinsicht könnte sich dies negativ auswirken. Die quotenmässige Festlegung des Zuwachses belohnte vor allem jene Gemeinden, welche in den letzten Jahren exzessiven Zweitwohnungsbau zugelassen haben, jedoch den Erstwohnungsbau vernachlässigten. Dagegen würden solche Gemeinden, welche massvoll Zweitwohnungen bewilligten und insbesondere auch der Problematik des Erstwohnungsanteiles Rechnung getragen haben, bestraft werden. Aber auch mit Blick in die Zukunft würden Gemeinden benachteiligt, welche gewillt sind, die Erstwohnungsproblematik behertzt anzupacken und günstige Regelungen zu treffen, weil sie nicht in entsprechendem Ausmasse auch Zweitwohnungen, durch welche letztlich der Erstwohnungsanteil vergünstigt werden soll, erstellen lassen könnten. Ferner müsste auch berücksichtigt werden, in welchen Gemeinden allenfalls – weil in den letzten Jahren wenig Zweitwohnungen gebaut wurden – noch ein Nachholbedarf an solchen besteht und vor allem wo auch entsprechende Landreserven noch vorhanden sind. Hier müssen andere Mechanismen und Erfassungskriterien gefunden werden, um die nötige Flexibilität zu erhalten und zu bewahren.

- 3.5 Im Übrigen gehen wir davon aus, dass Gemeinden resp. Regionen (z. B. das Oberengadin), welche bereits griffige Massnahmen zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus getroffen haben, durch die Einführung der Neuregelung nicht nochmals eingeschränkt werden. Hingegen erachten wir es als richtig, wenn auch dem Kriterium der im Bereiche der Erstwohnungen getroffenen Massnahmen gebührend Rechnung getragen wird. Es soll somit nicht ausreichen, wenn eine Gemeinde oder Region den Zweitwohnungsbau zwar gegenüber dem früher exzessiven Ausmass etwas einschränkt, hingegen nichts für die Förderung und Bereitstellung von Erstwohnungen zu angemessenen Preisen unternimmt. Massnahmen müssen somit als Gesamtpaket beurteilt werden.
- 3.6 Zu den im sogenannten Baukasten vorgesehenen Massnahmen sei ergänzend noch erwähnt, dass es unseres Erachtens nicht ausreicht, bloss den Quadratmeterpreis für den Erstwohnungsanteil zu beschränken, wenn nachher die Mietzinsen frei am Markt

gebildet werden können. Es ist zu überlegen, ob im Bereiche des Erstwohnungsanteils für die Festlegung der Mietzinsen nicht auch die Erstellungskosten berücksichtigt und auf diese Weise für die Bereitstellung von kostengünstigem Wohnraum gesorgt werden soll.

- 3.7 Sodann möchten wir noch auf ein Problem aufmerksam machen, welches in unseren Vorständen diskutiert wurde: Existiert für bewilligte Zweitwohnungen ein mit dem Hofstattrecht vergleichbares Privileg, sodass Grundstücke, auf welchen Zweitwohnungen standen, im Falle einer Neuüberbauung erneut à priori wieder mit Zweitwohnungen überbaut werden dürfen, oder gilt auch hier, dass im Falle einer Neuüberbauung eben die neuen gesetzlichen Vorgaben des Richtplanes resp. deren Umsetzung in den Gemeinden zu beachten sind? Wir würden empfehlen, auf diese Problematik im Werkzeugkasten einzugehen.
- 3.8 Ferner möchten wir davor warnen, den Kreis der möglichen professionellen Organisationen für die Vermietung von bewirtschafteten Zweitwohnungen eng zu definieren. Zum einen ist kaum anzunehmen, dass grosse Vermietungsorganisationen auch in kleinen Gegenden oder für kleine Objekte aktiv zu werden gedenken, zum andern könnten wir uns durchaus vorstellen, dass es „zertifizierte Betriebe“ gäbe, welche in Ergänzung zu ihrem bisherigen Vermietungsangebot (z. B. Hoteliers) die Vermarktung und Vermietung solcher bewirtschafteten Zweitwohnungen übernehmen könnten. Im Übrigen sind nach Möglichkeit grössere Komplexe von bewirtschafteten Zweitwohnungen zu schaffen (z. B. Resorts, Hapimag und ähnliche Modelle) und hiefür die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit eine professionelle Vermietung und Vermarktung auch effektiv möglich und interessant ist. Der Grösse solcher „Siedlungen“ mit bewirtschafteten Zweitwohnungen messen wir daher hohe Bedeutung zu. Auf der anderen Seite hegen wir Zweifel, ob die Vermietungspflicht für die bewirtschafteten Zweitwohnungen resp. eine professionelle Vermietung über entsprechende Organisationen durchgesetzt werden kann. Zu stark ist die Nachfrage nach „kalten“ Zweitwohnungen und damit auch

der Anreiz für Umgehungen. Deswegen möchten wir auch eindringlich davor warnen, in Zeiten und Verhältnisse wie unter dem seinerzeitigen „Apparthotelsystem“ zurückzufallen, womit nämlich dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet würde. Hier ist also ein vernünftiger Mittelweg zu suchen, und es sind Kriterien aufzubauen, welche – unter der Wahrung einer gewissen Flexibilität – die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und die Umsetzung der mit dem Richtplan verfolgten Zwecke gewährleisten.

- 3.9 Mit dem Ziel, die Anzahl warmer Betten zu steigern, und im Sinne einer Stärkung und Förderung der Hotellerie ist sicherzustellen, dass ein Hotelier, welcher in sein Hotel investieren und sich die hierfür erforderlichen Eigenmittel durch die Erstellung von Zweitwohnungen beschaffen muss, keine Auflagen betreffend die Bewirtschaftungspflicht solcher Zweitwohnungen auferlegt bekommt. Er erweitert oder verbessert das Angebot an „warmen Betten“ schliesslich mit der Investition in seinen Betrieb.

V. INKRAFTSETZEN UND UMSETZUNG IN DEN GEMEINDEN

4. Gemäss Vorlage sollen die Gemeinden resp. Regionen verpflichtet werden, die Massnahmen gemäss Richtplan bis im Jahre 2011 umzusetzen, ansonsten sich die Regierung den Erlass einer Ersatzordnung vorbehält. Selbstverständlich anerkennen wir die Notwendigkeit einer zeitlichen Terminierung. Allerdings sind nun diese Massnahmen in einem äusserst schwierigen wirtschaftlichen Umfeld zu erlassen und umzusetzen, und wir haben auch Verständnis dafür, dass diverse Wirtschaftsteilnehmer angesichts der ohnehin sich schon abzeichnenden Probleme ein abruptes Abwürgen der Wirtschaft strikte ablehnen. Eine Inkraftsetzung per 2011 kann für uns daher nur in Frage kommen, wenn zu diesem Zeitpunkt die Talsohle des Wirtschaftsabschwunges erreicht resp. bereits durchschritten und zu erwarten ist, dass Ausfälle aus der Beschränkung des Zweitwohnungsbaus durch anderweitige Nachfrage aufgefangen werden können. Andernfalls müssten die vorgesehenen Massnahmen verheerende Auswirkungen haben, wenn man sich die Bedeutung des Zweitwohnungsbaus, wie wir ihn weiter oben dargestellt haben, vor Augen führt. Noch gefährlicher als den Zeitpunkt des Inkraftsetzens erach-

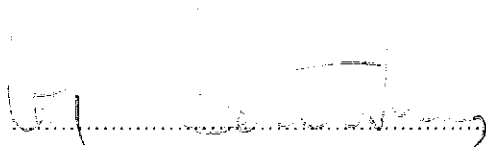
ten wir aber übertriebenen Aktivismus der Gemeinden, welche offenbar zum Teil – leider auch aufgrund der in der Präsentation (Folie 5 und 10) enthaltenen Empfehlung – bereits dazu übergegangen sind, Planungs-zonen zu erlassen und so auch noch den an und für sich erwünschten Erstwohnungsbau abwürgen – und dies ohne jegliche Vorbereitung und in einem wirtschaftlich äusserst schwierigen Umfeld. Wir ersuchen Sie darum, die Gemeinden diesbezüglich aufzufordern, Mass zu halten und keine vorschnellen Planungsmassnahmen zu erlassen, bevor der Richt-plan nicht verabschiedet ist. Damit werden nicht nur falsche Signale ausgesendet, sondern die grundsätzlich begrüssenswerte Vorlage stark gefährdet.

VI. ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN

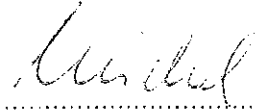
5. Auch wenn die am 16. Februar 2009 in Lenzerheide versammelten Mitglieder der Vorstände unserer drei Verbände sich grundsätzlich positiv zur Vorlage und den damit verbundenen Einschränkungen im Bereiche des Zweitwohnungsbaus geäussert haben, so darf nicht übersehen werden, dass zahlreiche Unternehmer die unterbreiteten Vorschläge sehr skeptisch aufnehmen oder sogar strikte ablehnen. Sie befürchten – und dies angesichts der Wirtschaftskrise nicht unbegründet – einen Einbruch in der Baubranche, welche in diversen Regionen unseres Kantons, vor allem auch in Tourismusregionen, eine eigentliche Schlüsselwirtschaft darstellt. Solche, der Vorlage negativ gegenüberstehenden Wirtschafts-exponenten argumentieren auch damit, die Vorlage sei unnötig, weil sich das „Zweitwohnungsproblem“ angesichts fehlender Investoren und durch die Wirtschaftskrise verunsicherter Käufer ohnehin von selbst löse. Wir empfehlen Ihnen daher, beim Erlass sowie vor allem auch bei der Umsetzung der Vorlage Augenmass zu bewahren, um nicht die wichtigen, damit verfolgten Ziele im Interesse einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung unseres Kantons zu gefährden.

Wir bedanken uns, wenn Sie unsere Vorschläge und Anregungen positiv aufnehmen und bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme, vor allem aber auch für die ausgezeichnete Information aus erster Hand und die offene Kommunikation recht herzlich.

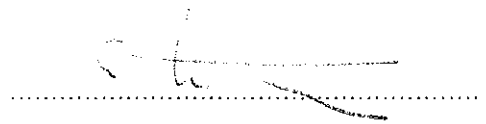
Mit freundlichen Grüßen



Bündner Gewerbeverband
Urs Schädler, Präsident



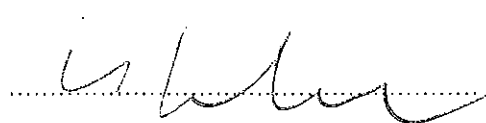
Bündner Gewerbeverband
Jürg Michel, Direktor



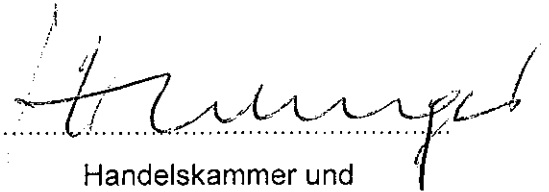
Hotellierverein Graubünden
Andreas Züllig, Präsident



Hotellierverein Graubünden
Dr. iur. Jürg Domenig, Geschäftsführer



Handelskammer und
Arbeitgeberverband Graubünden
Ludwig Locher, Präsident



Handelskammer und
Arbeitgeberverband Graubünden
Dr. iur. Marco Ettisberger, Sekretär

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich

Chur, 9. Juli 2009
ME/cb

Zweitwohnungen - Planungshilfe für die kantonale Richtplanung
Stellungnahme zum Entwurf vom April 2009

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2009 hat das Bundesamt für Raumentwicklung den Entwurf der Planungshilfe Zweitwohnungen (ZW) den interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt. Wir gehen davon aus, dass auch economiesuisse zur Stellungnahme eingeladen wurde. Graubünden ist von der Vorlage in sehr starkem Masse betroffen. Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden haben sich auch in den innerkantonalen Diskussionen zur Zweitwohnungspolitik sehr stark engagiert und profiliert. Gerne hoffen wir, dass economiesuisse unsere Anliegen aufnimmt und sich entsprechend gegenüber dem Bund vernehmen lässt.

A. Kein Handlungsbedarf auf Bundesebene

Die Zweitwohnungsproblematik präsentiert sich von Region zu Region, ja selbst von Gemeinde zu Gemeinde völlig unterschiedlich. Während z. B. in den Tourismusregionen Zweitwohnungen vorwiegend im Zusammenhang mit dem Tourismus, dann in einem nicht unwesentlichen Masse aber auch mit der Entvölkerung stehen, dienen Zweitwohnungen in den Agglomerationen vorwiegend der Erwerbstätigkeit. Schon aus dieser Betrachtung erscheint es von vorneherein unmöglich, auf Bundesebene eine für alle Regionen und Zweitwohnungsstrukturen verbindliche Planungshilfe zu geben. Im Übrigen ist die Zweitwohnungsproblematik – soweit eine solche überhaupt besteht und Zweitwohnungen nicht überwiegend Vorteile bringen – erkannt und sind verschiedene Kantone auch bereits tätig geworden, so z. B. der Kanton Graubünden mit der Vorbereitung einer

Grundsatzregelung auf Richtplanebene sowie mit der Bereitstellung eines entsprechenden Baukastens für die Gemeinden und Regionen. Es besteht somit kein Handlungsbedarf auf Bundesebene. Zudem wäre eine entsprechende Legiferierung auf Bundesebene äusserst gefährlich, weil dies eine gesetzliche Grundlage mit starren Regelungen für die Intervention des Bundes und damit letztlich eine Aushöhlung der kantonalen Planungshoheit brächte.

Unsere Stellungnahme erfolgt somit lediglich für den Fall, dass eine Bundesregelung nicht verhindert werden kann. Sie gliedert sich in eine Zusammenfassung, sechs Hauptpunkte sowie Bemerkungen zu einigen Details; letztere sind im Anhang des vorliegenden Schreibens aufgeführt.

B. Zusammenfassung

Die Planungshilfe verfolgt vier Absichten (vgl. S. 8 Planungshilfe):

Thematik auslegen und fokussieren: Dieser Absicht wird die Planungshilfe nur zum Teil gerecht. Sie muss dahingehend ergänzt werden, was bezüglich der Zweitwohnungsthematik nicht geregelt und durch die Richtplanung nicht gelöst werden kann.

Auftrag konkretisieren: Auch dieser Absicht wird die Planungshilfe erst zum Teil gerecht. Es werden wichtige Zusammenhänge ausgeblendet und zu hohe Erwartungen an die Richtplanung formuliert. Eine Antwort darauf, was im Rahmen der Richtplanung erreicht werden kann und was nicht (z.B. Zweitwohnungsbestand), vermag die Planungshilfe nicht zu geben. Es werden durch die Planungshilfe für die Richtplanung unerreichbare Vorstellungen impliziert, deren Erfüllung dann im Rahmen der Genehmigungsverfahren durch den Bund erwartet werden.

Anforderungen an die Richtplanung festlegen: Aufgrund unterschiedlicher Ausgangslagen zwischen und innerhalb der Kantone, Richtplan-Methoden der Kantone, Richtplan-Kompetenzen (Legislative oder Exekutive) und der unvollständigen Auslegeordnung kann dieser Anspruch aufgrund von sachlichen Überlegungen nicht erfüllt werden. In politischer Hinsicht ist festzuhalten, **dass die Richtplanung Sache der Kantone ist und der Bund keine Kompetenz hat, „Anforderungen“ zu stellen.**

Gebiete mit möglichem raumplanerischem Handlungsbedarf ermitteln: Der Verweis auf die Übersichtskarte mit den Daten VZ 2000 ist nicht sinnvoll, da diese keine hinreichenden Hinweise auf den Handlungsbedarf zu geben vermag.

C. Hauptpunkte

1. Bedeutung von ZW als Teil der touristischen Infrastruktur/ Einbettung in die Volkswirtschaft

Zweitwohnungen sind wichtiger Teil der touristischen Beherbergung und damit des Tourismus. Betrachtet man den Tourismus als Teil der Exportwirtschaft, so ist der Tourismus neben der Metall- und Maschinenindustrie sowie der chemischen Industrie die dritt wichtigste Exportbranche der Schweiz.

Im Alpenraum hat der Tourismus eine ausgesprochen hohe - teilweise herausragende - Bedeutung für die Volkswirtschaft. ZW sind Teil des Beherbergungsangebotes im Tourismus. In GR werden rund die Hälfte der Logiernächte (6 Mio) in der Parahotellerie generiert. Es ist auch ein Ziel der Raumplanung, „die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten“ (Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG).

Auch wenn im Bereiche der Zweitwohnungen zu Recht Handlungsbedarf geortet wird – verstärkt durch die auf nationaler Ebene hängigen Initiativen „Weber“ sowie die Landschaftsschutzinitiative – so darf die grosse wirtschaftliche Bedeutung der Zweitwohnungen nicht ausser Acht gelassen werden. Nicht nur die Bauwirtschaft als solche profitiert vom Zweitwohnungsbau, sondern verschiedene Wirtschaftszweige generieren aus dem Bau und Betrieb von Zweitwohnungen Wertschöpfung. So neben der Immobilienwirtschaft auch die Tourismuswirtschaft sowie die öffentliche Hand. Dazu einige Beispiele aus Graubünden (vgl. dazu Neue Wege in der Zweitwohnungspolitik, Studie Wirtschaftsforum Graubünden, September 2006, S. 21 f.):

- Aus dem Bau der Zweitwohnungen wird eine Wertschöpfung von ca. CHF 197 Mio. jährlich generiert, dabei werden zwischen 1771 bis 2239 Personen beschäftigt.
- In Zusammenhang mit dem Besitz und Betrieb werden weitere ca. CHF 366 Mio. an Wertschöpfung generiert.
- Hinzu kommt die Wertschöpfung aus Konsumausgaben der Zweitwohnungseigentümer von ca. CHF 201 Mio. sowie jene der Drittmieten von Ferienwohnungen von CHF 189 Mio. pro Jahr.

- Die geschätzte Wertschöpfung von ungefähr CHF 563 Mio. aus dem Betrieb und Bau von Zweitwohnungen entspricht einem Anteil von ca. 5,5 % am BIP des Kantons Graubünden bzw. 14 % der Bruttowertschöpfung der Exportbranchen. Werden die Konsumausgaben der Wohnungseigentümer und Drittmietler hinzugerechnet, erhöht sich der Anteil am BIP gar auf CHF 1'136 Mio. (11 % des BIP GR und 28 % der Bruttowertschöpfung des Bündner Exports).

Nur am Rande sei erwähnt, dass Gemeinden und der Kanton Graubünden von Zweitwohnungseigentümern mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons Graubünden ca. CHF 72 Mio. Steuern einnehmen (ohne Liegenschaftssteuern, Handänderungssteuern, Schenkungs- und Nachlasssteuern in zweistelligen Millionenbeträgen). In typischen Tourismusgemeinden betragen die von den Zweitwohnungseigentümern entrichteten Gemeindesteuern ca. ein Drittel des gesamten Steueraufkommens der entsprechenden Gemeinde (Wirtschaftsforum, S. 27).

Massnahmen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung sind deshalb mit äusserster Vorsicht zu treffen und es ist das volle Wirkungsspektrum (auch die nicht beabsichtigten Nebenwirkungen) der Massnahmen zu betrachten. Die ökonomischen Auswirkungen sowie die nicht beabsichtigten Nebenwirkungen von Massnahmen im Bereich der Zweitwohnungen kommen in der Planungshilfe zu kurz. In der Einleitung wird zwar auf die Bedeutung von ZW hingewiesen, bei der Ermittlung des Handlungsbedarfes erfährt sie aber eine unzutreffende Gewichtung.

2. Gegenstand der Planungshilfe / Auslegeordnung

Die in der Planungshilfe erwähnte Differenzierung der Zweitwohnungsthematik ist in analytischer Hinsicht wertvoll (Zweitwohnungen in Tourismusräumen, bewirtschaftete und unbewirtschaftete Betten). Leider sind keine vergleichbaren Angaben darüber bekannt, welche Zweitwohnungen „touristisch bewirtschaftet“ sind und welche nicht. Es gibt Erfahrungswerte, die aber sehr unterschiedlich sind und spezifische Begründungen haben. Dies schränkt den unmittelbar praktischen Wert der Auslegeordnung ein, macht aber trotzdem Sinn für die Analyse.

Wird die Bedeutung der Zweitwohnungen in einen grösseren Zusammenhang gestellt (Bestand, Entwicklung, nachfrage-steuernde Faktoren, angebots-steuernde Faktoren, Bedeutung für Wirtschaft und Gesellschaft, gesetzliche Rahmenbedingungen), nimmt die Planungshilfe zwar einzelne Bereiche sehr detailliert auf, andere Bereiche werden ohne sachliche Gründe ausgeklammert (z.B. Auswirkungen auf altrechtliche Wohnungen, Um-

gang mit dem Bestand, Überlegungen zu wertbestimmenden Faktoren von Liegenschaften, pekuniäre Zusammenhänge).

Die Planungshilfe erhebt andererseits den hohen Anspruch, die Abgrenzung zu anderen räumlich relevanten Politikbereichen aufzuzeigen. Diesem Anspruch vermag die Planungshilfe nicht im Ansatz gerecht zu werden. Die Thematik ist in der Tat auch vielfältig und komplex. Ein Beispiel: Die finanzielle Bewertung von Liegenschaften/Hotels stellt einen wichtigen Punkt im Zusammenhang mit (Sanierungs-)Krediten oder für die Akteure auf dem Immobilienmarkt dar. Die Zuweisung in eine Hotelzone kann zum Beispiel direkte Auswirkungen auf die finanzielle Bewertung der Liegenschaft und damit auf die „Bonität“ eines allfälligen Sanierungskredites haben. Solche Schnittstellen/Mechanismen blendet die Planungshilfe vollständig aus. Um eine wirksame und erfolgversprechende Raumordnungspolitik zu erarbeiten, ist die Darlegung solcher Zusammenhänge jedoch unerlässlich.

Eine grosse Herausforderung stellt sodann der Umgang mit Zweitwohnungen, die in den 60-er bis 80-er Jahren erstellt wurden. Sie weisen einen erheblichen Erneuerungsbedarf auf, geniessen die Besitzstandsgarantie und stellen ein grosses ungenutztes Betten- und Beherbergungspotenzial dar. Auch diesbezüglich besteht Ergänzungsbedarf in der Planungshilfe. Dabei sind die Grenzen der Richtplanung (und der raumplanerischen Instrumente) aufzuzeigen und die Schnittstellen zu anderen raumwirksamen Bereichen zu berücksichtigen.

Das Fehlen wichtiger Elemente in der Vorlage führt dazu, dass die Erwartungshaltung gegenüber der Richtplanung mit Blick auf die Gesamthematik nicht erfüllt werden kann. So ist es z.B. mit dem behördenverbindlichen Richtplan nicht möglich, direkt auf das Grundeigentum einzuwirken und die Besitzstands- und Eigentumsgarantie zu respektieren. Die Richtplanung hat zudem keine direkte Wirkung auf private Akteure. Davon ausgehend, dass die Planungshilfe des Bundes bei der Genehmigung der Richtpläne eine Rolle spielen wird und nicht unrealistische Erwartungen bei den Prüfungsbehörden geweckt werden, wird eine „Relativierung“ der richtplanerischen Möglichkeiten gefordert.

3. Räumliche Unterschiede / Bedeutung des Begriffes „Ausgewogenheit“ / Ermittlung des Handlungsbedarfes

Die räumlichen Gegebenheiten sind in Graubünden – ähnlich wie in der Schweiz – sehr unterschiedlich:

Es gibt touristische Räume, in denen die Leitindustrie Graubündens eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung hat und nahezu kein Bettenangebot in der klassischen Hotellerie besteht. Trotz ausreichenden Flächenangeboten für die Erstellung von Hotels finden sich weder Investoren noch Finanzierungsmöglichkeiten für die Schaffung von Hotels. Solche Räume weisen denn auch naturgemäss hohe Zweitwohnungsanteile (60 – 80 %) auf. Vorhandene Bauzonenreserven werden in diesen Räumen oft von Zweitwohnungen „konsumiert“, und dies ohne Konkurrenz zu den Erstwohnungen; für letztere gibt es nämlich kaum eine Nachfrage (Gebiete mit negativen Bevölkerungsperspektiven). In solchen Räumen treffen die in Kapitel 3.2 der Planungshilfe aufgeführten Kriterien teilweise zu, sind aber im räumlichen Kontext und aufgrund der vorhandenen Struktur keineswegs als negativ zu beurteilen – weil sie der räumlichen Ausprägung entsprechen und keine Alternativen vorhanden sind. Typisches Beispiel hierfür ist der Tourismusraum Obersaxen/Lugnez.

Es gibt auch touristische Räume, in denen die Hotellerie traditionell verwurzelt ist und das Bettenangebot schwergewichtig in der Hotellerie zu finden ist wie zum Beispiel in Davos.

Es gibt Räume und Gemeinden, in denen die „Unausgewogenheit“ zwischen Erst- und Zweitwohnungen sowie zwischen den Betten in der Hotellerie und der Parahotellerie nicht bestritten wird. Anhand der vom Bund kürzlich erarbeiteten Grundlagen (Studie Rütter +Partner / arcalpin) kann nachgewiesen werden, dass viele Gemeinden auf Ebene Nutzungsplanung bereits Massnahmen ergriffen haben. Man bewegt sich also auch in diesen Regionen längst nicht mehr auf einem völlig „freien“ Feld.

Vor dem Hintergrund dieser Auslegeordnung wird der Inhalt des Begriffes „Ausgewogenheit“ relativ und ist als Massstab nur von beschränktem Nutzen. So ist denn die Aussage „mit einem Anteil über 50% dürfte ein Handlungsbedarf bereits in hohem Masse gegeben sein“ pauschalisierend und unbedarft, die nicht nur am Ziel vorbeischießt sondern schlichtweg falsch ist. Es gibt in touristischen Räumen eine Vielzahl kleiner Gemeinden, die höhere Zweitwohnungsanteile (als 50 Prozent) aufweisen und eine Bautätigkeit von allerhöchstens 1-2 Wohnungen (Erst- und Zweitwohnungen) pro Jahr aufweisen. Diese Gemeinden können wohl nicht gemeint sein. Der in der Planungshilfe dargelegte Begriff des „Handlungsbedarfes“ führt in der Tendenz auf etwas, was nicht wirklich ein Kern der Problemstellung ist. Qualitative und spezifische räumliche Betrachtungen wären für die Planungshilfe zielführender.

4. Statistischen Angaben zur Zweitwohnungsthematik

Die statistische Datenlage zu ZW ist unbefriedigend. Es gibt die Daten der Volkszählung 2000; neuere Daten liegen nicht vor. Die statistischen Erhebungen zu den Logiernächten in der Parahotellerie wurden eingestellt. Vor diesem Hintergrund muss festgehalten werden, dass basierend auf einer quantitativen Auslegeordnung, die fast 10 Jahre alt ist, Massnahmen für die Zukunft ergriffen werden, die über die kommunale Nutzungsplanung ihre Wirkung im Bereich ab 2011 entfalten sollen.

Mit der neuen Methodik der Volkszählung und dem Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) wird die Situation in Bezug auf statistische Angaben noch schlechter: In der Botschaft des Bundesrates zur eidg. Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen“ ist festgehalten, dass sich in Zukunft keine direkten Schlüsse über die Anzahl von Zweitwohnungen ziehen lassen.

Fehlen verlässliche und vergleichbare statistische Grundlagen, ist die Erwähnung von Prozentanteilen zur Ermittlung des Handlungsbedarfes unseriös und deshalb zu streichen. Zutreffend wäre, darauf hinzuweisen, dass es keine verlässlichen Zahlen gibt, auf denen eine tragfähige Auslegeordnung in quantitativer Hinsicht aufgebaut werden kann. Als Folge davon bleibt vernünftigerweise kein anderer Schluss, als vorerst eine solche zuerst zu schaffen. Dies würde zur Versachlichung der Diskussion beitragen. Die obige Auslegeordnung in Bezug auf statistische Angaben zeigt auch auf, wie wichtig es wäre, in Zusammenarbeit mit den Betroffenen eine Monitoring aufzubauen.

5 Bewirtschaftete Betten

Laut dem Bericht gilt ein Bett dann als bewirtschaftet gilt, wenn es mindestens 120 Tage im Jahr belegt ist. Diese Definition ist willkürlich. Denn:

- von welchen Faktoren ist die Anzahl Übernachtungen abhängig und welche Faktoren können mit raumplanerischen oder anderen ordnungspolitischen Massnahmen gesteuert werden?
- weshalb 120 Tage und nicht 100 oder 140 oder ein anderer Wert. Wie kommt dieser Wert zustande?
- wer erhebt diesen Wert und auf welche Weise? – Welches ist die Auswirkung dieser Erhebung auf Eigentümer, Pächter, Gast?
- Was passiert, wenn dieser Wert nur vorübergehend erreicht wird, wer muss handeln?

Die durchschnittliche Bettenauslastung in Hotels betrug im Jahre 2006 je nach Kategorie 35 - 45 % also rund 125 -165 Tage. Weitere Informationen und Angaben in diesem Zu-

sammenhang sind auch in der Broschüre „gemeinsam Übernachtungsgäste gewinnen“ enthalten (Herausgeber: Hotelierverein GR, AWT GR, Bergbahnen GR, Gastro GR).

6. Verbesserungsvorschläge

Wie in Ihrem eingangs erwähnten Schreiben erläutert, ist die Sammlung guter und innovativer Beispiele ein Ansatz, die Planungshilfe zu verbessern. Es ist aus den Nachbarländern (Frankreich) bekannt, dass touristische Anbieter und Gemeinwesen sich zusammengeschlossen haben, bestehende (alte und „kalte“) Zweitwohnungen aufgekauft, saniert und der professionellen Bewirtschaftung zugänglich gemacht haben.

Eine Sammlung solcher Beispiele, der Erfolgsfaktoren usw. könnten den Kantonen, Gemeinden und touristischen Leistungsträgern Anreize geben, in dieser Richtung aktiv zu werden.

Wir ersuchen Sie, unsere Anliegen und Anträge bei der Überarbeitung der Planungshilfe zu berücksichtigen. Aufgrund unserer Mitwirkung in der Richtplanung und am Werkzeugkasten „Zweitwohnungen und touristische Beherbergung“ in Graubünden konnten wir ein gewisses Know-How in diesem Bereich aufbauen. In der Beilage überlassen wir Ihnen unsere Stellungnahme zur Zweitwohnungsthematik in Graubünden, aus der hervorgeht, dass wir uns einerseits sinnvollen Beschränkungen nicht widersetzen andererseits auch stets ein grosses Augenmerk auf die volkswirtschaftliche Bedeutung der Zweitwohnungen richten.

Für Ihre Bemühungen bedanken wir uns im Voraus.

Mit freundlichen Grüssen

HANDELSKAMMER UND
ARBEITGEBERVERBAND GRAUBÜNDEN

Ludwig Locher
Präsident

Dr. iur. M. Ettisberger
Sekretär

Anhang:

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Beilage:

Vernehmlassung vom 31.3.2009 der Dachorganisationen der Wirtschaft GR zur Thematik
Zweitwohnungen in GR

Anhang

C. Detailpunkte / Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln

1. Überkommunale Betrachtung

Eine überkommunale Betrachtung macht Sinn in Bezug auf eine breit abgestützte touristische Strategie innerhalb eines funktionalen (Tourismus)-Raumes. Sie macht aber nicht immer Sinn in Bezug auf die Verlagerung der Zweitwohnungsnachfrage in die umliegenden Gemeinden. Es gibt in der Praxis Beispiele, wo noch verfügbare Bauzonenreserven und billigere Bodenpreise vorhanden sind, aber (über Jahrzehnte) keine Verlagerungseffekte eingetroffen sind (z.B. Raum Oberhalbstein). Für eine solche Verlagerung müssen die umliegenden Gemeinden gewisse Qualitäten erfüllen und weitere Rahmenbedingungen (z.B. touristische Attraktivität) müssen gegeben sein. Festzustellen ist fallweise auch eine Verlagerung der Nachfrage nach Erstwohnungen (z.B. angrenzend an Raum Oberengadin).

2. Richtplanrelevanz

In Anbetracht der Bedeutung von ZW (siehe Hauptpunkt 1) kann die Richtplanrelevanz nicht verneint werden. Der Richtplan hat jedoch nur sehr beschränkte Möglichkeiten und kann rückwirkend keine Entwicklungen „heilen“ (siehe Hauptpunkt 2). Er kann jedoch dazu beitragen, dass sich Entwicklungen, die sich als unerwünscht herausgestellt haben, nicht mehr wiederholen.

3. Mindestinhalte / Anforderungen

Die aufgelisteten Punkte machen nur auf den ersten Blick Sinn. Bei der Übertragung auf die im Raum vorhandenen Verhältnisse, können sie aber auch wenig Sinn machen und die Planbeständigkeit / Rechtssicherheit gefährden. Im Sinne einer Auslegeordnung oder „ersten Annäherung“ können die Mindestinhalte akzeptiert werden. Im Sinne eines „Anforderungsprofils“, das zwingend eingehalten werden muss, können die Mindestinhalte aus grundsätzlichen Überlegungen nicht akzeptiert werden (vgl. Zusammenfassung und Hauptpunkt 2).

Unsere Erfahrungen gehen leider dahin, dass sich der Bund bei der Richtplan-Prüfung nicht auf die kantonspezifischen Verhältnisse abstützt, sondern auf „Mindestanforderungen“ in Dokumenten wie der vorliegenden Planungshilfe. Diesem unzweckmässigen Vorgehen muss mit dieser Vorlage nicht noch zusätzlich „Vorschub“ geleistet werden.

4. Gebietsbezeichnung

Gegen die funktionalen und organisatorischen Anhaltspunkte ist nichts einzuwenden. Statistische Anhaltspunkte erweisen sich indessen in der Praxis heute und erst recht in Zukunft als untauglich. Die statistischen Anhaltspunkte, auch wenn sie noch so sehr herbeigewünscht werden und auch wünschbar wären, gibt es nicht. Auf die Problemlage bei den statistischen Daten wurde bereits unter Ziffer 4 verwiesen.

5. Ziele, Grundsätze und Strategien im Richtplan

Problematisch und zu streichen:

- Aussagen zu Umnutzungen von Hotels und von Erstwohnungen zu Zweitwohnungen kann der Richtplan zwar machen, sie werden in der Wirkung aber über den Wert von Grundsätzen nicht hinausgehen können. Sie können aber vor Ort Schaden anrichten (vgl. Punkt 11). Zu verweisen ist auf das Problem der „altrechtlichen Wohnungen“, der Besitzstandsgarantie und auf die Eigentumsgarantie. In der praktischen Wirkung dürften diese Grundsätze die Richtplanung schwächen, weil Aussagen zu Problemstellungen gemacht werden, die mit den Mitteln der Richtplanung nicht beeinflussbar sind (Gesetzgebung, Eigentumsdefinition im ZGB) und in der Wirkung für die zu unterstützende Hotellerie Schaden anrichten können.
- Mit Blick darauf, dass in jedem funktionalen Raum und in jeder Gemeinde im Detail doch sehr spezifische Verhältnisse vorliegen, wäre es unklug, im Richtplan pauschalisierend festzuhalten, welche bestehenden Regelungen und Massnahmen nicht mehr geeignet sind. Das ist Aufgabe der Gemeinden und nicht des kantonalen Richtplans.

6. Touristisches Entwicklungskonzept

Der Tourismus in der CH ist im internationalen Vergleich klein strukturiert. Ein von den Regionen/Gemeinden und touristischen Leistungsträgern gemeinsam erarbeitetes Entwicklungskonzept innerhalb eines funktional zusammengehörenden Raumes kann dazu beitragen, dass vermehrt am gleichen Strick und in die gleiche Richtung gezogen wird. Es führt zudem dazu, dass sich die Bevölkerung mit der Zukunft auseinandersetzen muss. Das macht Sinn. Andererseits soll die Abstimmung der TTA mit einem Beschneidungs- und Wasserbezugskonzept nicht Thema eines touristischen Entwicklungskonzeptes sein. Damit wird zu stark von der Beherbergungsfrage abgewichen und diese Thematik ist kantonal sehr unterschiedlich geregelt. Die Thematisierung der Verkehrsflüsse und des ruhenden Verkehrs macht nur dann Sinn, wenn allenfalls neue Anlagen vorgesehen sind oder Probleme bei den bestehenden Anlagen bestehen.

7. Grundanforderungen an die Nutzungsplanung

7.1. Zielwerte Zweitwohnungen

Die jährliche Entwicklung im Wohnungsbau ist von vielen Faktoren abhängig und verläuft nicht konstant. Zielwerte machen nicht überall Sinn. Sicher dort, wo der Markt und die Situation überhitzt ist. Was passiert, wenn plötzlich ein erwünschtes Grossprojekt ansteht?

7.2 Umnutzung von Hotels und Erstwohnungen in Zweitwohnungen.

Bei altrechtlichen Wohnungen (und Hotels) gelten die bestehenden Zonen- und Baugesetzbestimmungen. Auf Ebene Nutzungsplanung können entsprechende Aussagen auch grossen Schaden anrichten und unerwünschte Auswirkungen haben. In konkreten Fällen entsprechende Umzonungen vorzunehmen, gestaltet sich in der Praxis als nicht immer erwünscht (z.B. Auswirkungen auf Kreditwürdigkeit von Hotels, höhere Zinsen für Kredite aufgrund anderer Bewertung der Liegenschaft und dadurch kontraproduktive Auswirkungen, Besitzstandsgarantie usw.). Diese Problemlösung ist in der Praxis heikel und kann nur fallweise und massgeschneidert angegangen werden, sollen die erwünschten Wirkungen erzielt werden.

8. Vollzugsfristen

8.1 Ersatzmassnahmen im Falle der Nichteinhaltung der Fristen

Der Richtplan kann lediglich aufzeigen, welche Massnahmen im entsprechenden Kanton aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen möglich sind. Das macht aber wenig Sinn, weil es ja schon gesetzlich geregelt ist. Evtl. andere Mechanismen/Wirkungen in jenen Kantonen, in denen der Richtplan durch die Legislative erlassen wird?

9. Werkzeugkasten

Die Zielvorstellungen im Werkzeugkasten müssen mit den Zielvorstellungen des Richtplans abgestimmt sein, sonst ist die Kohärenz zwischen Richtplan und Werkzeugkasten nicht gegeben.

Es ist eine erfreuliche Ähnlichkeit zwischen dem Werkzeugkasten der Planungshilfe und dem Werkzeugkasten „Zweitwohnungen und touristische Beherbergung“ des Kantons GR festzustellen.