

---

# **Werkzeugkasten Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung**

Leitfaden, Instrumente und Muster

---

Grundlage für die Tourismusregionen und -gemeinden in Graubünden

Von der Regierung am 10. November 2009 mit Beschluss Nr. 1089 zur Kenntnis genommen

Nachgeführt am 10. April 2010

Chur, 10. November 2009 / 10. April 2010

---

## **Impressum**

Herausgeber: Kanton Graubünden: Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Amt für Raumentwicklung, Amt für Wirtschaft und Tourismus, Grundbuchinspektorat und Handelsregister

Autoren: Otmar Bänziger, Joseph Sauter, Michael Rütimann, Peder Plaz

Sachverständige Begleitgruppe: Carlo Decurtins (DVS), Richard Atzmüller (ARE), Marcus Gschwend (AWT), Ludwig Decurtins (GIHA)

Veröffentlicht: 10. November 2009

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>TEIL I EINFÜHRUNG.....</b>	<b>5</b>
<b>1 EINLEITUNG.....</b>	<b>5</b>
1.1 AUSGANGSLAGE.....	5
1.2 ZWECK UND ANWENDUNG DES WERKZEUGKASTENS .....	6
1.3 LEITLINIEN FÜR DEN UMGANG MIT ZWEITWOHNUNGEN .....	7
1.4 KANTONALER RICHTPLAN „ZWEITWOHNUNGEN“ .....	7
<b>2 DEFINITIONEN.....</b>	<b>9</b>
2.1 ALLGEMEINES ZU DEN DEFINITIONEN.....	9
2.2 BAUBEWILLIGUNG UND BAUFREIGABE .....	10
2.3 NUTZER VON WOHNUNGEN UND BEHERBERGUNGSBETRIEBEN.....	10
2.4 WOHNUNGSARTEN .....	11
2.5 RELEVANTE BAULICHE MASSNAHMEN UND UMNUTZUNGEN .....	13
2.6 BEHERBERGUNGSARTEN.....	13
2.7 PLAFONIERUNGSREGELUNGEN .....	14
2.8 ERSTWOHNUNGSANTEILSREGELUNGEN .....	15
2.9 KONTINGENTSREGELUNGEN.....	15
<b>3 AUFGABEN DER REGIONEN.....</b>	<b>16</b>
3.1 ALLGEMEINES .....	16
3.2 DURCHFÜHRUNG.....	17
3.3 INHALTE .....	17
<b>4 AUFGABEN DER GEMEINDEN .....</b>	<b>19</b>
4.1 KERNFRAGEN ZUR LANGFRISTIGEN ENTWICKLUNG .....	19
4.2 VORGEHEN UND INHALT.....	19
4.3 CHECKLISTE FÜR DIE BEURTEILUNG DER GETROFFENEN MASSNAHMEN .....	25
<b>TEIL II WERKZEUGE.....</b>	<b>27</b>
KURZBESCHREIBUNG DER WERKZEUGE .....	27

**TEIL III MUSTERBESTIMMUNGEN UND MUSTERGESETZE..... 51**

**1 FÖRDERUNG BEHERBERGUNGSBETRIEBE UND BEWIRTSCHAFTETE**

**ZWEITWOHNUNGEN**

1.1	ZONE FÜR TOURISTISCH BEWIRTSCHAFTETE ZWEITWOHNUNGEN .....	52
1.2	SPEZIALLÖSUNG FÜR HOTEL- UND HOTELÄHNLICHE BETRIEBE .....	54
1.3	NUTZUNGSPRIVILEGIERUNG FÜR HOTEL- UND HOTELÄHNLICHE BETRIEBE .....	56
1.4	ANREIZE ZUR BEWIRTSCHAFTUNG VON ZW (BEFREIUNG VON KONTINGENT- TIERUNG/ PLAFONIERUNG; REDUZierter ZWEITWOHNUNGSSTEUERSATZ) .....	58
1.5	LEX KOLLER (DIFFERENZIERTE QUOTEN).....	59

**2 LENKUNG ZWEITWOHNUNGEN**

2.1	EINFACHE KONTINGENTIERUNG .....	61
2.2	DIFFERENZIERTE KONTINGENTIERUNG .....	69
2.3	DIFFERENZIERTE KONTINGENTIERUNG MIT LENKUNGSABGABE .....	78
2.4	KONTINGENTIERUNG MIT LENKUNGSABGABE UND VERSTEIGERUNG - PROJEKTGEBUNDEN.....	88
2.4	KONTINGENTIERUNG MIT LENKUNGSABGABE UND VERSTEIGERUNG - PROJEKTUNGEBUNDEN.....	100
2.5	PLAFONIERUNG .....	112
2.6	GEBIETE MIT VERBOT VON UNBEWIRTSCHAFTETEN ZWEITWOHNUNGEN .....	117

**3 FÖRDERUNG ERSTWOHNUNGEN**

3.1	ERSTWOHNUNGSANTEILSREGELUNG .....	118
3.2	ZONE FÜR ORTSANSÄSSIGE .....	123

**4 ABGABEN**

4.1	LENKUNGSABGABE .....	124
4.2	ZWEITWOHNUNGSSTEUER .....	126

**"ALL INCLUSIVE" / GESETZ ÜBER FÖRDERUNG DES ERSTWOHNUNGSBAUS SOWIE  
DIE EINSCHRÄNKUNG UND LENKUNG DES ZWEITWOHNUNGSBAUS..... 127**

**ANHÄNGE..... 141**

ANHANG A	MUSTER FÜR BAUBEWILLIGUNGEN, UNTERSTELLUNGSVERFÜGUNGEN .....	141
ANHANG B	AUSWIRKUNGEN DER KONTINGENTIERUNG.....	155
ANHANG C	AUSGEWÄHLTE LITERATUR.....	156

# Teil I Einführung

## 1 Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

In Bezug auf Zweitwohnungen stellen sich verschiedene Fragen. Die Zusammenhänge sind vielschichtig. Zweitwohnungen haben positive und negative Auswirkungen. Zu den positiven Aspekten gehören zum Beispiel die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Erhöhung der Wertschöpfung im Bau- und Dienstleistungssektor, mehr Steuereinnahmen für die öffentliche Hand, die Ausgaben der Zweitwohnungsgäste für touristische und andere Dienstleistungen sowie steigende Immobilienpreise für Eigentümer.

Der vorliegende Werkzeugkasten dient einerseits der Verstärkung von (einigen) positiven Auswirkungen von Zweitwohnungen. Es liegt andererseits im Wesen des Werkzeugkastens, dass er sich auch mit den negativen Aspekten von Zweitwohnungen auseinandersetzt, indem mit Massnahmen auf eine Minimierung der negativen Aspekte hingewirkt werden soll. Als negative Aspekte werden beispielhaft die hohen Infrastrukturausgaben, die Reduktion der landschaftlichen und ortsbaulichen Werte einer Destination, das Aufbrauchen der teilweise knappen Landreserven für nicht bewirtschaftete und somit schlecht ausgelastete Zweitwohnungen, teilweise hohe Preise für Wohneigentum für die einheimische Bevölkerung, Verlust von Hotelbetten sowie die schlechte Vermietungsquote von Zweitwohnungen und die damit verbundene verschwenderische Bodennutzung angeführt.

Es gibt eine Vielzahl von Publikationen zur Thematik der Vor- und Nachteile von Zweitwohnungen. Stellvertretend sei das Schema der sich gegenseitig antreibenden wertschaffenden und wertvernichtenden Kreisläufe in der Publikation des Wirtschaftsforums angeführt (siehe Anhang C).

Aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre und der geringen Belegungsdauer der bestehenden Zweitwohnungen überwiegen die positiven Aspekte in einigen Gebieten die Nachteile nicht mehr. Die Balance zwischen positiven und negativen Effekten ist aus dem Gleichgewicht geraten. Bei weiter steigender Nachfrage nehmen die negativen Effekte weiter zu. Diese Entwicklung gefährdet die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Destination. Dies ist nicht nachhaltig. Tourismusexperten sind sich heute einig, dass die touristischen Destinationen eine zukunftsgerichtete Zweitwohnungspolitik umsetzen müssen, wenn sie nicht riskieren wollen, dass das Zweitwohnungsgeschäft längerfristig den kommerziellen Kern der Destination und somit deren Wirtschaftsmotor „abwürgt“.

Verschiedene Gemeinden oder Regionen haben das Problem erkannt und Massnahmen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung und zur Förderung bewirtschafteter Betten eingeleitet (Gemeinden der Region Oberengadin; Davos; Klosters-Serneus). Andere Gemeinden haben bereits vor Jahren Regelungen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung getroffen (z.B. Vaz/Obervaz).

## 1.2 Zweck und Anwendung des Werkzeugkastens

Der Werkzeugkasten richtet sich insbesondere an die Gemeinden.

- Er unterstützt die Behörde bei der Behandlung der Zweitwohnungsthematik bzw. im Umgang mit dem Zweitwohnungsbestand
- Er enthält Definitionen, auf welche die Massnahmen und Mustertexte des Werkzeugkastens ausgerichtet sind
- Er dient der Erarbeitung eigener, massgeschneiderter Lösungen, indem verschiedene, bewährte Werkzeuge mit ihrem Zielerfüllungsgrad und ihrer Wirksamkeit mit Mustertexten dargestellt sind.

Der Werkzeugkasten bezweckt auch eine Vereinheitlichung von Begriffen und Mustern. Werden andere Definitionen verwendet, kann das dazu führen, dass die Mustergesetze des Teils III angepasst werden müssen. Der Werkzeugkasten darf auch nicht dazu verleiten, dass die Werkzeuge ohne örtliche Problemanalyse und ohne eigene Ziele übernommen und angewendet werden. Der Werkzeugkasten ist auch nicht abgeschlossen. Je nach Entwicklung und Fragestellungen kann er jederzeit durch weitere Werkzeuge ergänzt werden.

Der Werkzeugkasten umfasst einerseits bewährte Instrumente und Regelungen und andererseits neue bzw. weiterentwickelte Instrumente. Von zentraler Bedeutung ist, dass die bestehenden Ortsplanungen grundsätzlich in Bezug auf Potenziale und Ziele überprüft werden (strategische Massnahmen), dass also nicht nur zusammenhanglos Einzelmassnahmen getroffen werden (z.B. „nur“ eine Regelung für den Erstwohnungsbau oder Hotellerie u.a.).

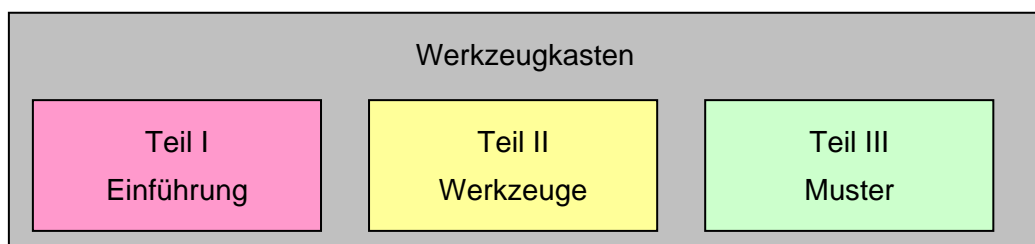
Der Werkzeugkasten wird periodisch überprüft und nötigenfalls aktualisiert. Das Datum der Fassung steht auf jeder Seite des Werkzeugkastens. Im Internet wird jeweils die aktuelle Fassung publiziert ([www.ave.gr.ch](http://www.ave.gr.ch) > Dokumentation > Grundlagen).

Der Werkzeugkasten gliedert sich in drei Teile und Anhänge A bis C:

Teil I Einführung: Einleitung, Definitionen, Aufgaben der Regionen und Gemeinden

Teil II Werkzeuge: Werkzeuge mit den strategischen Massnahmen und den themenbezogenen Massnahmen

Teil III Muster: Musterbestimmungen und Mustergesetze



Anhänge A bis C: Muster für Baubewilligungen und Unterstellungsverfügung; und weitere Grundlagen

## 1.3 Leitlinien für den Umgang mit Zweitwohnungen

Aus volkswirtschaftlicher Sicht muss das primäre Ziel darin bestehen, Tourismusdestinationen zu gestalten, die im Wettbewerb bestehen können. Solche Destinationen zeichnen sich erfahrungsgemäss durch die folgenden Merkmale aus:

- Mischung von unterschiedlichen Beherbergungsarten wie beispielsweise Hotels, Tourismusresidenzen und Zweitwohnungen;
- weitere touristische Angebote wie Bergbahnen, Golfplätze, Freizeiteinrichtungen (See, Bad u.a.), Wellness, Shoppingmöglichkeiten;
- attraktive Landschaft und intakte Natur;
- das Einkommen im Ort wird primär im Kerngeschäft des Tourismus (Hotels, Bergbahnen usw.) sowie in den damit zusammenhängenden Dienstleistungsbranchen (z.B. Banken, Versicherungen, Treuhand) generiert.

Die vielfältigen Herausforderungen erfordern einen gesamtheitlichen Ansatz und den Einsatz eines Instrumenten-Mix, um international wettbewerbsfähige Destinationen zu gestalten.

## 1.4 Kantonaler Richtplan

### 1.4.1 Anlass

Der Grosse Rat hat im Oktober 2007 der Regierung den Auftrag erteilt, das Engagement bei der Lösung von Fragestellungen im Zusammenhang mit Zweitwohnungen zu erhöhen und eine entsprechende Ergänzung des kantonalen Richtplans in die Wege zu leiten. Gleichzeitig mit dem Erlass des kantonalen Richtplans „Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung“ wird den Gemeinden der vorliegende Werkzeugkasten zur Verfügung gestellt.

### 1.4.2 Vision / Leitbild

Zweitwohnungen sind bewirtschaftet und unterstützen die künftige Destinationsentwicklung. Grundsätzlich keine neuen Einzonungen für unbewirtschaftete Zweitwohnungen.

### 1.4.3 Ziele

Der kantonale Richtplan verfolgt drei Ziele, welche auch für die Umsetzung auf regionaler und kommunaler Ebene gelten:

- a. Stärkung der Kernwirtschaft des Tourismus (nachhaltige Entwicklung)
- b. Vergrösserung des Angebotes an preisgünstigen Erstwohnungen
- c. Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung und bessere Nutzung des Zweitwohnungsbestandes

Je nach Problemlage und Positionierung der Tourismusräume werden auf regionaler und kommunaler Ebene die drei Ziele unterschiedlich gewichtet.

#### **1.4.4 Umsetzungsstrategie des kantonalen Richtplans**

Der kantonale Richtplan sieht folgende strategische Stossrichtungen vor:

##### **Unbewirtschaftete Zweitwohnungen bremsen**

Der Neubau von unbewirtschafteten Zweitwohnungen in bestehenden Bauzonen wird gebremst. Bei Neueinzonungen wird sichergestellt, dass neue unbewirtschaftete Zweitwohnungen nicht mehr oder nur noch in untergeordnetem Umfang entstehen.

##### **Schaffung von Wohnraum für Einheimische**

Das Angebot an günstigem Wohnraum für Ortsansässige wird mittels Fördermassnahmen der Gemeinden erhöht.

##### **Auf die Eigenheiten und die Dynamik eines Tourismusraums bezogene Lösungen anstreben und Entwicklung beobachten**

- Der Kanton legt die Anforderungen an die Planungen der Regionen und Gemeinden fest und unterstützt diese mit einem Werkzeugkasten. Der Kanton bezeichnet in Tourismusräumen Gemeinden, die Massnahmen auf Ebene Ortsplanung treffen. Es handelt sich dabei um folgende Gemeinden:
  - a. Touristische Hauptzentren mit umliegenden Gemeinden
  - b. Zentrumsgemeinden der übrigen Tourismusräume
  - c. Gemeinden mit Verlagerungsdruck aus Nachbargemeinden im Bereich von Erst- und Zweitwohnungen

Die Regionen bezeichnen gestützt auf eine Auslegeordnung in den Tourismusräumen weitere Gemeinden, die Massnahmen auf Ebene Ortsplanung ergreifen. Sie bezeichnen zudem Gemeinden, bei denen die Entwicklung der Zweitwohnungen beobachtet wird (Beobachterstatus). Die Regionen können Gemeinden, die vom Kanton als handlungspflichtig bezeichnet wurden, gestützt auf die tourismusraumspezifische Auslegeordnung von der Handlungspflicht befreien. Die Regierung entscheidet darüber im Genehmigungsverfahren zum regionalen Richtplan.

- Die Regionen legen fest, unter welchen Voraussetzungen Gemeinden im Beobachterstatus neu Massnahmen auf Ebene Ortsplanung ergreifen müssen.
- Ein Monitoring schafft zuverlässige Grundlagen für die Beobachtung der Entwicklung und die Überprüfung der Zielerreichung.
- Es wird für den Erlass der regionalen und kommunalen Regelungen eine Frist bis 2011 bzw. Mitte 2013 festgelegt.

##### **Langfristig nachhaltige volkswirtschaftliche Entwicklung anstreben**

In den Tourismusräumen wird ein ausgewogenes Massnahmenpaket zugunsten einer langfristig ausgerichteten volkswirtschaftlichen Entwicklung ausgearbeitet. Die Ausarbeitung entsprechender Massnahmenpakete in unterschiedlich geprägten Tourismusräumen wird seitens des Kantons mit Pilotprojekten unterstützt.



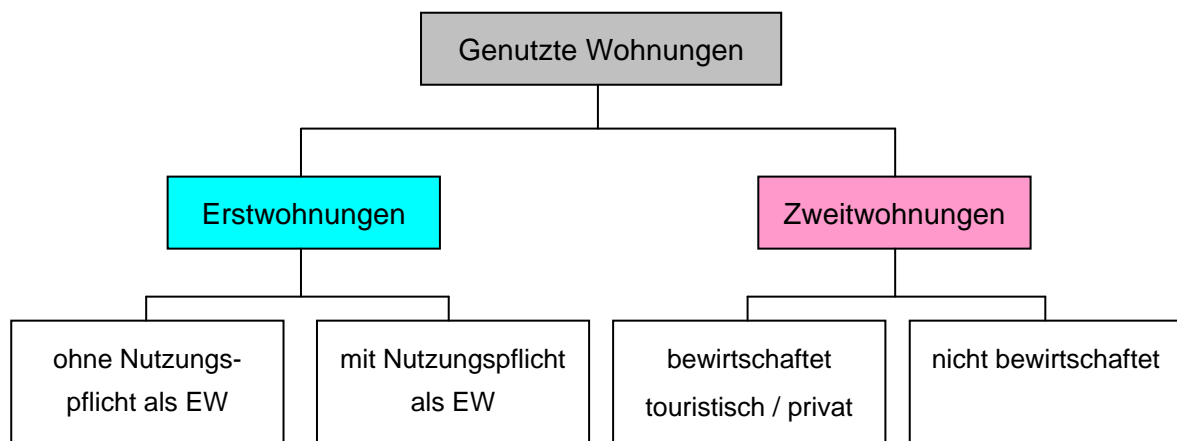
## 2 Definitionen

### 2.1 Allgemeines zu den Definitionen

Im Werkzeugkasten werden die wichtigsten Begriffe definiert. Die Definitionen dienen dem gegenseitigen Verständnis und der Vereinheitlichung der Erlasse. Wählen die Gemeinden in ihren Regelungen andere Definitionen, hat dies u.a. zur Folge, dass die Musterbestimmungen und Mustergesetze des Teils III angepasst werden müssen.

Von zentraler Bedeutung sind folgende Unterscheidungen:

- a. Erst- / Zweitwohnungen
- b. bewirtschaftete / nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen



### 2.2 Erläuterungen zur Eigentumsgarantie

#### 2.2.1 Zur Eigentumsgarantie in Ausgestaltung der Bestandesgarantie

Beim Erlass von einschränkenden Massnahmen bezüglich Zweitwohnungen sind jeweils immer die einschlägigen verfassungsrechtlichen Grundsätze zu beachten, so vorab die Eigentumsgarantie im Sinne von Art. 26 BV in der Ausgestaltung der Bestandesgarantie sowie Art. 36 BV, welcher die Voraussetzungen zur Einschränkung der Grundrechte wie die Eigentumsgarantie umschreibt.

#### 2.2.2 Zur Besitzstandsgarantie

Ein Ausfluss der Bestandesgarantie und im Übrigen auch des aus Art. 5 BV abgeleiteten Rückwirkungsverbots ist die sog. Besitzstandsgarantie, gemäss der die Anwendung neuer Eigentumsbeschränkungen auf bestehende, nach altem Recht rechtmässig erstellte (Wohn-) Bauten grundsätzlich unzulässig sind (Vallender, Die schweizerische Bundesver-

fassung, 2. Auflage, N 30 zu Art. 26 mit Hinweis auf Bundesgerichtsentscheid 1P.418/2002). Auf diese Besitzstandsgarantie können sich die Eigentümer von altrechtlichen Wohnungen (siehe unten) grundsätzlich abstützen, was zur Folge hat, dass in diesem Bereich Eingriffe nur beschränkt zulässig und solche Wohnungen kaum mehr „lenkbar“ sind. Die Besitzstandsgarantie greift grundsätzlich auch dort, wo bauliche Massnahmen nicht über den normalen Unterhalt bzw. die erforderliche Erneuerung hinaus gehen. Vorbehalten bleiben allenfalls abgaberechtliche Massnahmen wie die Zweitwohnungssteuer. Diese Besitzstandsgarantie setzt aber auch der Möglichkeit Grenzen, mit gesetzlichem Zwang eine bessere Auslastung von bestehenden unbewirtschafteten Zweitwohnungen zu erreichen, um diese verstärkt in den Dienst der Kernwirtschaft des Tourismus stellen zu können (siehe „Zielsetzungen“ unten).

## 2.3 Baubewilligung und Baufreigabe

Als **Baubewilligung** gilt eine Verfügung der Baubehörde, in der festgestellt wird, dass ein Bauvorhaben mit den einschlägigen öffentlichrechtlichen Bau- und Planungsvorschriften des kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Rechts übereinstimmt und unter Vorbehalt anders lautender Anordnungen<sup>1</sup> ausgeführt werden darf.

Als **Baufreigabe** gilt eine Verfügung der Baubehörde, in der bestimmt wird, zu welchem Zeitpunkt die kontingentsrechtlichen Voraussetzungen für die Bauausführung der im Bauvorhaben vorgesehenen deklarierten Zweitwohnungen vorliegen und der Bau entsprechend zur Ausführung freigegeben wird<sup>2</sup>.

## 2.4 Nutzer von Wohnungen und Beherbergungsbetrieben

Als **Ortsansässige** gelten Personen, welche in der betreffenden Gemeinde zivilrechtlichen Wohnsitz im Sinne von Art. 23 ZGB<sup>3</sup> haben, sowie **in der Gemeinde tätige Personen**. Als solche gelten Personen, die sich zur Berufsausübung oder zu Ausbildungszwecken in der betreffenden Gemeinde aufhalten und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen. Alle anderen Personen gelten als **Nichtortsansässige**.

---

<sup>1</sup> Im Falle einer Kontingentierung besteht diese Anordnung darin, dass mit dem Bau von deklarierten Zweitwohnungen erst begonnen werden darf, wenn der Bauherr über die benötigten Kontingente verfügt (Baufreigabe).

<sup>2</sup> Sind ausreichend Kontingente vorhanden, wird in der Baubewilligung die sofortige Baufreigabe verfügt. Fehlen dagegen Kontingente oder benötigt eine Bauherrschaft mehr als die ihr zustehende Quote, wird die Baubewilligung zwar ebenfalls erteilt, die Baufreigabe erfolgt indessen erst für den Zeitpunkt, in dem die Bauherrschaft mit den Quoten der darauffolgenden Jahre über das beanspruchte Kontingent verfügt, was unter Umständen Jahre dauern kann. In diesem Fall wird die Baubewilligung also hinsichtlich der Bauausführung bedingt erteilt.

<sup>3</sup> Nach Art. 23 f ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Niemand kann an mehreren Orten zugleich seinen Wohnsitz haben. Der einmal begründete Wohnsitz bleibt bestehen bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes. Hält sich eine Person regelmässig an zwei oder mehreren Orten auf, ist massgebend, zu welchem Ort sie die stärkeren Beziehungen unterhält und wo sie den Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen hat. Der Lebensmittelpunkt bestimmt sich dabei nach der Gesamtheit der objektiven äusseren Umständen, aus denen sich die Lebensinteressen erkennen lassen, und nicht nach subjektiven Wünschen und Vorstellungen. Hierfür fallen namentlich familiäre und gesellschaftliche Beziehungen zu einem der Orte, die Wohnverhältnisse sowie der tatsächliche Aufenthalt in Betracht. Die Anmeldung mit Hinterlegung der Schriften, die Erwerbsbewilligung gemäss Lex und dergleichen sind zwar Indizien, für die Bestimmung des Lebensmittelpunkts jedoch nicht entscheidend (vgl. BGE 125 I 54 E.2a, S. 56; 125 I 458 E.2, S. 467; 132 I 29 E.4, S. 36; 131 I 141 E.4, S. 149 f). Um den Gemeinden ihre Aufgabe zu erleichtern, wird die Beweislast für den Lebensmittelpunkt den Eigentümern bzw. Nutzungsberechtigten der Erstwohnungen auferlegt (vgl. die Bestimmungen betreffend Sicherung der Nutzungspflicht in den verschiedenen Mustergesetzen).

Als **Gäste** gelten natürliche Personen, welche in einem Beherbergungsbetrieb übernachten und in der betreffenden Gemeinde keinen Wohnsitz haben.

## 2.5 Wohnungsarten

Als **Wohnungen** gelten Raumeinheiten in Gebäuden, welche der Wohnnutzung dienen. Auch Gebäude mit lediglich einer Wohneinheit gelten als Wohnung.

Als **Leerwohnungen** gelten Wohnungen, welche gemäss jährlicher Wohnungserhebung (Stichtag 1. Juni) durch das Bundesamt für Statistik nicht bewohnt sind und für die auch keine Vermietung und kein Verkauf auf einen späteren Zeitpunkt vorgesehen beziehungsweise vereinbart wurde.

Als **Erstwohnungen**<sup>4</sup> gelten Wohnungen, welche effektiv<sup>5</sup> von Ortsansässigen genutzt werden.

Als **nutzungspflichtige Erstwohnungen** gelten Wohnungen, welche aufgrund einer gesetzlichen Vorschrift oder einer entsprechenden Auflage in einer Baubewilligung von Ortsansässigen<sup>6</sup> genutzt werden müssen.

Als **Zweitwohnungen** gelten Wohnungen, welche effektiv von Nichtortsansässigen genutzt werden.

Als **deklarierte Zweitwohnungen** gelten Wohnungen, welche nach dem Erlass von nutzungsplanerischen Vorschriften zur Förderung des Erstwohnungsbaus und/oder zur Einschränkung des Zweitwohnungsbaus als solche bewilligt worden sind und uneingeschränkt von Nichtortsansässigen genutzt werden dürfen.

Als **touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen**<sup>7</sup> gelten Wohnungen, die abgesehen von einer im Voraus definierten minimalen Eigennutzung<sup>8</sup> ausschliesslich<sup>9</sup> und auf Dauer einer kommerziellen Vertriebsorganisation, einem Reservationssystem einer Tourismusor-

---

4 In verschiedenen kommunalen Gesetzen werden die Erstwohnungen auch als Hauptwohnungen bezeichnet.

5 Bei der Verwendung des Begriffs „Erstwohnung“ wird vielfach nicht zwischen den mit einer Nutzungspflicht belegten Erstwohnungen und den altrechtlichen Wohnungen unterschieden, welch letztere effektiv von Ortsansässigen benutzt werden, aber auch ohne weiteres der Zweitwohnungsnutzung zugeführt werden könnten (so etwa BHP in Zweitwohnungen Definitionen, Überlegungen und Instrumente vom 31.5.2008 und Stauffer & Studach/Hartmann & Sauter in Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) Zweitwohnungen Planungshilfe für die kantonale Richtplanung). Die publizierten Angaben bezüglich dem jeweiligen Verhältnis zwischen Erstwohnungen/Zweitwohnungen in einzelnen Kantonen bzw. Gemeinden basieren denn auch meist auf der effektiven Nutzung als Erst- bzw. Zweitwohnungen im beschriebenen Sinne. Dieses Verhältnis ist auch massgebend, wenn es um eine Plafonierungsregelung geht (vgl. Mustergesetz Plafonierung).

6 Darunter fallen auch die in der Gemeinde tätigen Personen im Sinne von Ziff. 2.3 Abs. 1.

7 Da touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen warme Betten garantieren, rechtfertigt es sich, diese bei der Erstwohnungsanteilsregelung und Kontingentierung wie Hotels bzw. hotelähnliche Betriebe zu behandeln. Gegebenenfalls ist es aber auch vertretbar, diese als kontingentierungspflichtig zu erklären und gleichzeitig bei der Kontingentszuweisung privilegiert zu behandeln.

8 Diese sollte jedoch keinesfalls länger als max. 3 Wochen pro Hauptsaison dauern. Gegebenenfalls ist auf diese vorbehaltenen Eigennutzung ganz zu verzichten, insbesondere wenn man klare Verhältnisse schaffen will. Kontrollen würden dadurch wesentlich erleichtert.

9 Selbstverständlich ist es den Eigentümerinnen bzw. Eigentümern unbenommen, solche touristisch bewirtschaftete Wohnungen bei der betreffenden Organisation wie ein gewöhnlicher Gast zu buchen.

ganisation oder einer anderen geeigneten Einrichtung<sup>10</sup> zur gewerbsmässigen touristischen Nutzung (Parahotellerie/Ferienwohnungen) zur Verfügung gestellt werden müssen<sup>11</sup> Die Belegung hat während den in der Hotellerie üblichen Zeitspannen zu erfolgen<sup>12</sup>. Langfristig Gästen zur Nutzung überlassene Wohneinheiten gelten als nicht bewirtschaftet. Für die Sicherung dieser Nutzung sind der Baubehörde bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den erwähnten Organisationen und Einrichtungen vorzulegen<sup>13</sup>.

Als **privat bewirtschaftete Zweitwohnungen** gelten Zweitwohnungen, die Ortsansässigen gehören und von diesen in eigener Regie touristisch bewirtschaftet und dadurch maximal ausgelastet werden<sup>14</sup>. Als privat bewirtschaftete Zweitwohnungen werden auch Nichtortsansässigen gehörende Zweitwohnungen anerkannt, wenn garantiert ist, dass das gesetzgeberische Ziel der maximalen Auslastung der Zweitwohnungen (Förderung warmer Betten / Vermeidung kalter Betten) gleichwohl gesichert ist. Die längerfristig Gästen zur Nutzung überlassenen Wohneinheiten gelten in keinem Fall als privat bewirtschaftet. (Aufgrund der Gefahr des Missbrauchs und des Kontrollaufwands werden sich die Gemeinden gut überlegen müssen, ob sie diese Zweitwohnungskategorie überhaupt einführen wollen oder nicht.)

Als **altrechtliche Wohnungen** gelten all jene Erst- und Zweitwohnungen, welche vor dem Erlass von nutzungsplanerischen Vorschriften zur Förderung des Erstwohnungsbaus und/oder zur Einschränkung des Zweitwohnungsbaus in der betreffenden Gemeinde rechtmässig erstellt worden sind und keiner Erstwohnungsverpflichtung unterliegen<sup>15</sup>.

---

10 Wie die betreffenden Organisationen bzw. Einrichtungen rechtlich ausgestaltet sind, ist unerheblich. Wesentlich ist nur, dass diese gegenüber den Wohnungseigentümern selbständig sind und die zu erfüllenden Aufgaben vertraglich festgehalten werden (Kontrollierbarkeit).

11 Touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen, welche die in diesem Absatz umschriebenen Voraussetzungen nicht erfüllen, gelten als gewöhnliche deklarierte Zweitwohnungen.

12 Damit will zum Ausdruck gebracht werden, dass die betreffenden Organisationen und Einrichtungen verpflichtet sind, die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen Gästen generell in jener Zeit anzubieten, da die Hotels im Ort üblicherweise offen haben (Saison). Die Zeitspannen, in welchen die fraglichen Wohnungen Gästen zur Verfügung gestellt werden, haben sich an jenen der Hotellerie zu orientieren. In der Regel erfolgt dies rotierend; die Zeitspannen bewegen sich von einigen Tagen bis mehrere Wochen. Dauermieten sind in jedem Fall ausgeschlossen.

13 Die Baubehörde hat der Bauherrschaft in der Baubewilligung die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den erwähnten Organisationen vorzulegen.

14 Diese Zweitwohnungskategorie ist eingeführt worden, weil weite Kreise diese Art von touristischer Bewirtschaftung kennen und sie bei der Kontingentierung privilegiert behandelt haben wollen mit dem Hinweis, dass auch auf diese Weise warme Betten gefördert werden könnten. Andere Kreise, so vor allem die Gemeinden des Oberengadins, stehen einer solchen Kategorie mit der damit verbundenen Privilegierung kritisch gegenüber, vor allem wegen der damit zusammenhängenden Kontrollschwierigkeiten bzw. der latenten Missbrauchsgefahr. Diese Bedenken sind sicherlich nicht unbegründet, insbesondere wenn auch nichtortsansässige Eigentümer/innen die Möglichkeit haben, in eigener Regie die von ihnen zum grössten Teil selbst benutzten Wohnungen zu bewirtschaften, was ihnen aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht verwehrt werden kann.

15 Diese Kategorie von Wohnungen werden in den bisherigen kommunalen und regionalen Regelungen von der Erstwohnungs- und Kontingentierungspflicht ausgenommen. Im Lichte der Eigentumsgarantie (Besitzstandsgarantie) wäre es nicht ganz unproblematisch, solche bisher von Ortsansässigen genutzten Wohnungen ebenfalls der Erstwohnungsanteils- und/oder Kontingentsregelung zu unterstellen, wenn sie der Zweitwohnungsnutzung zugeführt werden. Allerdings kann aus der Befreiung dieser Kategorie von Wohnungen der Umnutzungsdruck auf die altrechtlichen Erstwohnungen gross werden. Aus dieser Sicht sind spezielle flankierende Massnahmen zu prüfen, insbesondere die Unterstellung von Umbauten unter die Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelung sowie Lenkungsabgabe, sofern die Umbauten ein bestimmtes, im Baugesetz näher zu definierendes Ausmass annehmen (z.B. einen bestimmten Prozentsatz des Neuwertes überschreiten; mehr dazu siehe hinten Massnahme D, Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen).

## 2.6 Relevante bauliche Massnahmen und Umnutzungen

Als **Neubau** gilt die Erstellung eines Gebäudes auf unüberbautem Grund.

Als **Ersatzbau** gilt der nach Zerstörung durch höhere Gewalt oder freiwilligem Abbruch vorgenommene Ersatz eines Gebäudes auf demselben Grundstück.

Als **Wiederaufbau**<sup>16</sup> gilt der nach Zerstörung durch höhere Gewalt oder freiwilligem Abbruch vorgenommene Ersatz eines Gebäudes innerhalb des gleichen Grundrisses und innerhalb der vorbestehenden Gebäudehülle (Hofstattrecht).

Als **Erweiterung** gilt jede Vergrösserung eines bestehenden Gebäudes ausserhalb der Gebäudehülle.

Als **Umbau** gilt jede über den Unterhalt und die Erneuerung hinausgehende bauliche Veränderung innerhalb eines Gebäudes.

Als **Umnutzung** gilt jede Zuführung der Bestandteil von Dienstleistungsbetrieben, gewerblichen oder gastgewerblichen Betrieben oder Industriebetrieben bildenden Räumlichkeiten zu Wohnzwecken. Als Umnutzung gilt auch die Zuführung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen und von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen sowie von hotelmässig bzw. hotelähnlich genutzten Zweitwohnungen zur Zweitwohnungsnutzung.

Als **Projektänderungen** gelten alle Änderungen an Projekten, unbesehen davon, ob sie vor oder nach der Baubewilligung erfolgen.

## 2.7 Beherbergungsarten

Als **Beherbergungsbetriebe** gelten Betriebsstätten, welche der kommerziellen Beherbergung von Gästen dienen und über die dafür geeigneten Räumlichkeiten und Infrastrukturen verfügen. Dazu gehören namentlich Hotels, hotelähnliche Betriebe<sup>17</sup> und touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen.

---

<sup>16</sup> Die Unterscheidung zwischen Wiederaufbau und einem Ersatzbau kann dort von Bedeutung sein, wo eine Gemeinde eine Hofstattbaute mit Bezug auf die Kontingentierung und allenfalls die Erstwohnungsanteilsregelung privilegieren, eine Ersatzbaute ausserhalb des Hofstattrechts (ausserhalb bestehendem Grundriss bzw. Gebäudehülle) demgegenüber wie einen Neubau behandelt haben will. Dementsprechend wird im einen Fall die bestehende Wohnfläche berücksichtigt, im andern Fall nicht.

<sup>17</sup> Für „hotelähnliche Betriebe“ gibt es verschiedene Umschreibungen. Eine Definition mit Bettenzahlen oder andere quantitative Aspekte vermag in der Anwendung nicht zu genügen. Unterscheidende Merkmale sind vielmehr qualitative Aspekte im Bereich der angebotenen Serviceleistungen (z.B. Hoteldienst; Hotelbetrieb; touristische Einrichtung wie Hallenbad, Wellness; Reservation; Reinigung; Bettwäsche u.a.). Eine für unsere Verhältnisse angepasste Unterscheidung des Begriffs gibt die Studie Rütter (siehe Anhang C). Die Studie unterscheidet zwischen komplexen Tourismusresorts (grosses, stark diversifiziertes Serviceangebot); Hotelresorts (Hoteldienst); Apartment-Resorts (hotelähnlicher Service nach Wunsch); Feriendörfer/-parks (Restaurantservice, evtl. Sport- und Spielangebote, sonst Selbstversorgung der Gäste); Zweitwohnungsresorts (Hauswartservice, Gemeinschaftsräume, evtl. Hallenbad)

Als **Hotel**<sup>18</sup> gilt ein Beherbergungsbetrieb, der Gästen gegen Entgelt zeitlich beschränkt (in der Regel tage-/wochenweise) Raumeinheiten (Zimmer oder Suiten) zur Verfügung stellt und gleichzeitig die für Hotels typischen Service- und Dienstleistungen anbietet. Diese Raumeinheiten dürfen rechtlich nicht verselbständigt (keine dinglichen Rechte und keine Vermietung) werden und keine für Wohnungen typischen Einrichtungen aufweisen.

Im Rahmen von Miet- oder anderen obligatorischen Verträgen langfristig Gästen individuell überlassene Raumeinheiten gelten nur dann als hotelmässig genutzt, wenn sie einen engen betrieblichen, wirtschaftlichen und räumlichen Bezug zum Stammbetrieb aufweisen, rechtlich nicht verselbständigt sind (keine dinglichen Rechte) und in ihrer Gesamtheit nicht mehr als 25% der von Gästen konventionell genutzten Raumeinheiten (BGF der Zimmer- bzw. Suitenflächen) beanspruchen. Die Gebrauchsüberlassung darf in der Regel 5 Jahre nicht übersteigen<sup>19</sup>.

Als **hotelähnlich** gilt ein Betrieb, der im Rahmen eines baulichen Gesamtkonzepts kommerziell Gästen Zweitwohnungen und bedarfsgerechte touristische Einrichtungen (Sport- und Freizeitanlagen) zur Verfügung stellt. Damit verbunden sind minimale Dienstleistungen wie Reinigungen, Überwachungen und dergleichen. Es können auch weitere für Hotels typische Dienstleistungen wie Verpflegung, Raumservice und dergleichen angeboten werden.

## 2.8 Plafonierungsregelungen

Als Plafonierungsregelung gilt die gesetzliche Regelung, mit welcher der Bestand von Zweitwohnungen<sup>20</sup> im Verhältnis zu den Erstwohnungen<sup>21</sup> auf einen bestimmten Anteil (meist Prozentsatz) limitiert wird. Leerwohnungen fallen bei der Ermittlung dieses Verhältnisses ausser Betracht.

---

<sup>18</sup> Vielfach werden Hotels auch anders umschrieben. So gilt als Hotel beispielsweise eine Betriebsstätte zur Beherbergung übernachtender Personen mit mindestens fünf Keys (privatisierbare Sphären) und einem minimalen Dienstleistungsangebot, bestehend aus einem Schliess- und Informationsdienst sowie Reinigung der Keys. Mindestens fünf und mehr als 50% aller Keys müssen ausschliesslich transienten Gästen zur Verfügung stehen. Transient bedeutet eine tage- oder wochenweise Buchbarkeit des Angebots mit einer zusammenhängenden Aufenthaltsdauer von max. drei Monaten (so etwa Prof. Dr. Thomas Bieger, Prof. Dr. Christan Laesser in: Was ist ein Hotel? Beitrag zu einer adaptierten Nominaldefinition von „Hotel“).

<sup>19</sup> Dieser Absatz ist primär auf Hotels im obersten Segment ausgerichtet. Gegebenenfalls kann auf diese Ergänzung verzichtet werden, da sie die Abgrenzung zwischen kontingentspflichtigen und nicht kontingentspflichtigen Zweitwohnungen erschweren kann.

<sup>20</sup> Gemeint sind sowohl die von Nichtortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen als auch die von Nichtortsansässigen genutzten deklarierten Zweitwohnungen.

<sup>21</sup> Gemeint sind die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen und die von Ortsansässigen genutzten nutzungspflichtigen Erstwohnungen.

## 2.9 Erstwohnungsanteilsregelungen

Als Erstwohnungsanteilsregelung gilt die gesetzliche Regelung, gemäss welcher ein bestimmter Anteil der neu zu schaffenden Wohnungen auf bestimmte oder unbestimmte Dauer als nutzungspflichtige Erstwohnungen genutzt werden müssen.

## 2.10 Kontingentsregelungen

Als Kontingentsregelung gilt die gesetzliche Regelung, gemäss welcher die durch bauliche Massnahmen (Neubau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung) oder durch Umnutzungen zu schaffenden Zweitwohnungen auf ein bestimmtes Mass beschränkt wird.

Bei der Vergabe von Kontingenten können Differenzierungen je nach Kategorie von Zweitwohnungen vorgenommen werden<sup>22</sup>.

Bei projektgebundenen Kontingentsvergaben<sup>23</sup> wird die Zuweisung von Kontingenten vom Bestehen eines konkreten Bauprojekts abhängig gemacht.

---

<sup>22</sup> In dem zuhanden des Amtes für Wirtschaft und Tourismus Graubünden sowie des Departements für Volkswirtschaft und Raumentwicklung Wallis abgegebenen Berichts der Hanser und Partner AG vom 31.5.2008 werden Muster für sog. qualifizierte Vergaben dargestellt. Eine qualifizierte Kontingentsvergabe sieht auch der Regionale Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin vor, indem jene Ortsansässigen, welche für die Mitfinanzierung eines Eigenheims eine Zweitwohnung erstellen wollen, bei der Kontingentierung privilegiert werden.

<sup>23</sup> Praktisch alle bekannten Regelungen funktionieren nach diesem Prinzip und nach dem Prinzip first come - first served, was von Hanser und Partner AG im erwähnten Bericht kritisiert wird unter anderem mit dem Hinweis, ein Verzicht auf eine Inwertsetzung oder Versteigerung der Kontingente käme einem Verschenken von öffentlichen Werten (Monopolrente) an Einzelne gleich.

## 3 Aufgaben der Regionen

### 3.1 Allgemeines

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung bietet die Chance, eine gemeinsame Stossrichtung für die weitere touristische Entwicklung festzulegen und sich im Tourismusraum mit der wichtigen Frage der Beherbergungskapazitäten und -arten zu befassen.

Der kantonale Richtplan verpflichtet die Regionen und Gemeinden, die Massnahmen auf überörtlicher bzw. regionaler Ebene zu planen und aufeinander abzustimmen. Diese Verpflichtung gründet auf folgenden Überlegungen:

- a. Die touristische Entwicklung findet in einem Tourismusraum (funktionaler Raum) statt und nicht nur beschränkt auf lokaler Ebene.
- b. Problem- und Potenzialüberlegungen, Ziele, Strategien und Konzepte für die touristische Entwicklung sind deshalb in erster Linie im Tourismusraum durchzuführen. Dabei geht es nicht nur um Überlegungen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung, sondern auch um Förderaspekte und Überlegungen, wie die touristische Angebotsentwicklung und touristischen Infrastrukturen in Zukunft sein sollen. Innerhalb des Profils des Tourismusraums haben die Gemeinden ihre Position und Rolle zu definieren.
- c. Massnahmen zur Lenkung der Zweitwohnungen in einer Gemeinde dürfen nicht dazu führen, dass sich die unerwünschte Zweitwohnungsentwicklung in die Nachbargemeinden verlagert („überschwappen“).

Die Regionalverbände sorgen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden dafür, dass die regionale bzw. überörtliche Betrachtungsweise in die Regelungen zu den Zweitwohnungen einfließen. Die Überlegungen zur Lenkung der Erst- und Zweitwohnungsentwicklung und zur touristischen Beherbergung sind Bestandteile des regionalen Siedlungskonzepts. Diese werden in Tourismusräumen und in städtischen Räumen zur Abstimmung der Siedlungsentwicklung erarbeitet (RIP 2000, S. 97).

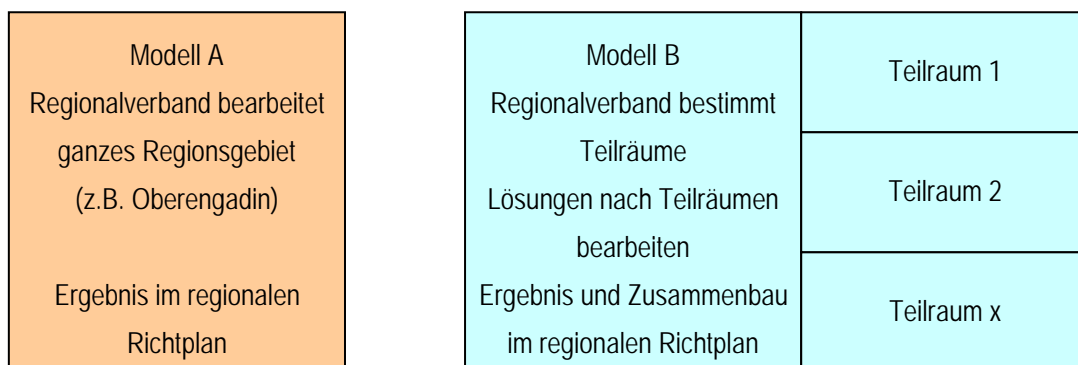
Die Leitüberlegungen und Verantwortungsbereiche der Regionalverbände sind im kantonalen Richtplan verbindlich festgelegt. Es handelt sich dabei um die grau hinterlegten Textteile im Richtplan (5 Seiten). Sie bestehen aus Leitüberlegungen (Zielsetzungen, strategischen Stossrichtungen und Grundsätze) sowie Verantwortungsbereichen. Von den Regionen wird erwartet, dass sie den regionalen Richtplan bis Ende 2011 abschliessen.

In der Praxis ist es einfacher, beschränkende Massnahmen zu erarbeiten – und selbst das wird schwierig werden. Beschränkungen im Bereich der unbewirtschafteten Zweitwohnungen sind nötig – der kantonale Richtplan beinhaltet jedoch auch Förderansätze. Letztere sind erfahrungsgemäss schwieriger umzusetzen. Der Kanton unterstützt deshalb die Regionen mit entsprechenden Pilotprojekten in Tourismusräumen. Diese Pilotprojekte sollen bis ca. 3. Quartal 2010 abgeschlossen werden, damit sie in die regionale Richtplanung einfließen können.



### 3.2 Durchführung

Zur Bearbeitung der Aufgaben sind organisatorisch zwei Modelle möglich:



Es ist wichtig, eine Projektorganisation zu schaffen, welche rasch und effizient arbeiten kann. Auf Regions- bzw. Teilraumbene und Gemeindeebene muss gleichzeitig und abgestimmt auf ein Arbeitsprogramm mit Terminplan gearbeitet werden, um die gesetzten Fristen einzuhalten. Die Fristen wurden knapp, aber machbar gestaltet. In der Projektorganisation müssen die massgebenden Institutionen vertreten sein, um die für eine überörtliche Koordination notwendigen Entscheidungen treffen zu können. Dazu gehören auch die Anbieter von touristischen Leistungen.

### 3.3 Inhalte

Der regionale Richtplan macht Aussagen zu Inhalten, welche im nachfolgenden Leitfaden skizziert werden. Es geht nicht darum, viel Papier zu produzieren, sondern um konzentrierte plausible Aussagen zu einzelnen Bereichen mit Prioritäten für die geplanten Massnahmen zur Lenkung und Förderung. Ein Beispiel dazu ist der Businessplan der Lenzerheide.

**Abb. 2: Vorgehen und Überlegungen im Rahmen der Regionalplanung**

Stichwort	Grundlagen
<input type="checkbox"/> Auslegeordnung, Touristische Ausrichtung, Positionierung, Ausbau touristische Infrastruktur	<p>Ermittlung Wohnungsbestand differenziert nach Erst- und Zweitwohnungen</p> <p>Ermittlung Zweitwohnungen differenziert nach bewirtschaftet und unbewirtschaftet</p> <p>Bettenangebot in der Hotellerie</p> <p>Übersicht Siedlungsgebiet nach Nutzungskategorie und Überbauungsstand</p> <p>Übersicht über bereits getroffene Massnahmen in den Gemeinden</p> <p>Berücksichtigung der Bevölkerungsperspektiven</p> <p>Übersicht und Inhalt über bereits vorhandene touristische Leitbilder / Entwicklungsvorstellungen im Tourismusraum, touristische Ausrichtung in Bezug auf Sommer und Winter und damit verbundene Kernangebote . Evtl. neues touristisches Konzept / Leitbild.</p> <p>Räumliche Lokalisierung und Entwicklung der wichtigen touristischen Anlagen darlegen (z.B. touristische Transportanlagen, Golf, weitere grössere Sport- und Freizeiteinrichtungen, evtl. Angebote im naturnahen Tourismus). Pistenangebot mitberücksichtigen (Knappheit bei Angebotserhöhung in der touristischen Beherbergung?)</p> <p>Erreichbarkeit der Angebote durch die Gäste: Verkehrsflüsse beachten; Erschliessung der touristischen Infrastruktur in Bezug auf Strasse sowie öV, Parkieranlagen</p> <p>Welche Teilgebiete im Tourismusraum werden intensiv / extensiv / gar nicht touristisch genutzt.</p>

	<b>Regionaler Richtplan</b>
<input type="checkbox"/> Zielwerte Beherbergung, Erstellung neuer ZW	<p>Im Richtplan sind generelle oder gebietsspezifische Aussagen zu Zielgrössen und zur Entwicklung der Beherbergung (Struktur, Quantität, Qualität) zu machen.</p> <p>Generelle oder gebietsspezifische Aussagen, unter welchen Voraussetzungen neue ZW erstellt werden können.</p> <p>Festlegung der konkreten Zahl zur beschränkung der Produktion von unbewirtschafteten Zweitwohnungen (Zwischen 30 – 50 %) sowie deren Begründung (falls die konkrete Zahl grösser als 30 % ist).</p>
<input type="checkbox"/> Fördermassnahmen (Resorts, touristische Beherbergung, preisgünstiger Wohnraum für Einheimische, Umgang mit Zweitwohnungsbestand)	<p>Es werden Aussagen gemacht zu Resorts, abgestimmt auf die touristische Ausrichtung. Zumindest sind die Kriterien zu nennen, nach welchen ein künftiger Standort evaluiert wird (vgl. regionaler Richtplan Mittelbünden oder Surselva).</p> <p>Es werden Aussagen gemacht zur möglichen Querfinanzierung von bewirtschafteten Zweitwohnungen / Beherbergungsformen mittels unbewirtschafteten Zweitwohnungen oder (Lenkungs)Abgaben</p> <p>Es werden Aussagen gemacht zur möglichen Querfinanzierung von preisgünstigen Erstwohnungen für Ortsansässige mittels Einliegerwohnungen oder (Lenkungs)Abgaben.</p> <p>Es werden Aussagen gemacht zur aktiven Boden- und Baulandpolitik von Gemeinden zugunsten von Fördermassnahmen.</p> <p>Es werden Aussagen gemacht, wie die Gemeinden die bauliche Erneuerung der bestehenden Zweitwohnungen fördern können und wie der Bestand der Zweitwohnungen der Bewirtschaftung zugeführt werden könnte.</p> <p>Evtl. werden Standorträume zur Schaffung von Projekten zur touristischen Beherbergung bezeichnet.</p>
<input type="checkbox"/> Umgang mit Bauzonenreserven, Einzonungen	<p>Es werden Aussagen zum Verbrauch von Bauzonenreserven für ZW und für Um- oder Einzonungen für ZW gemacht. Insbesondere werden die besonderen Verhältnisse definiert, unter denen die Gemeinden in untergeordnetem Umfang bei Neueinzonungen unbewirtschaftete ZW zulassen können.</p>
<input type="checkbox"/> Umnutzung altrechtlicher Wohnungen in ZW	<p>Es werden Aussagen gemacht, wie der Umnutzungsdruck auf altrechtliche Wohnungen aufgefangen wird.</p>
<input type="checkbox"/> Umnutzungen von Hotels und von EW in ZW	<p>Es werden Aussagen gemacht, unter welchen Voraussetzungen Hotels oder Teile davon sowie nutzungspflichtige Erstwohnungen in ZW umgewandelt werden können.</p>
<input type="checkbox"/> Bestehende Regelungen ZW	<p>Es werden Aussagen gemacht, wie allfällige bestehende Regelungen der Gemeinden in die neue überörtliche Betrachtung eingebunden werden. Dabei wird die Planbeständigkeit beachtet.</p> <p>Welche der bereits angewendeten Regelungen und Massnahmen sind weiterhin zweckmässig und welche sind nicht mehr wirksam oder müssen abgelöst werden?</p>
<input type="checkbox"/> Vor- und Nachteilsausgleich	<p>Im Richtplan sind Aussagen zu machen, nach welchen Prinzipien Vor- und Nachteile im Zusammenhang mit der Regelung von ZW in einem Gebiet auszugleichen sind.</p>

## 4 Aufgaben der Gemeinden

Dieses Kapitel dient der Gemeindebehörde als Leitfaden und Checkliste für das Vorgehen beim Erlass von zweckmässigen Regelungen, d.h. bei der Auswahl von Massnahmen aus dem Werkzeugkasten.

### 4.1 Kernfragen zur langfristigen Entwicklung

Tourismusentwicklung ist mehr als nur der Erlass von Regelungen zu Zweitwohnungen. Die Kernfragen sind:

- **Wo drückt der Schuh?** Problem- und Potenzialanalyse; gesellschaftliche Bedeutung und wirtschaftliche Abhängigkeiten
- **Wo wollen wir hin?** Ziele zur langfristigen Tourismusentwicklung in den Tourismusräumen; Funktions- und Aufgabenteilung zwischen den Gemeinden
- **Wie wollen wir die Ziele erreichen, mit welchen Mitteln und bis wann?** Konzepte, Massnahmen (Werkzeuge) und Realisierungsplan.

### 4.2 Vorgehen und Inhalt

Die Komplexität der zu lösenden Probleme verlangt ein gezieltes Vorgehen. Dazu sind personelle und finanzielle Mittel erforderlich und bereitzustellen. Vorgehen und Inhalt sind im nachfolgenden Leitfaden im Sinn einer Übersicht dargestellt. Der Leitfaden dient als Checkliste. Es geht nicht darum, viel Papier zu produzieren, sondern um konzentrierte plausible Aussagen zu den einzelnen Bereichen mit Prioritäten für die geplanten Massnahmen.

**Abb. 3: Vorgehen und Überlegungen im Rahmen der Nutzungsplanung**

<b>Schritt 1</b>  <b>Problemanalyse</b> (Ziffer 4.2.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestand an Zweitwohnungen (inkl. Baujahr); touristisch/privat bewirtschaftet, nicht bewirtschaftet; Erstwohnungsbestand</li> <li>• Potenzielle Bauzonen und Verfügbarkeit der Flächen</li> <li>• Kapazitätsengpässe Infrastrukturen; nicht gedeckte Kosten; Erneuerungsbedarf für Infrastrukturen</li> <li>• Wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Zweitwohnungsbaus</li> <li>• Defizite in Bezug auf bestehende, rechtsgültige Regelungen zum Zweitwohnungsbau (Wirksamkeit)</li> <li>• Information und Mitwirkung Bevölkerung sowie Erlass von Planungszonen und Sofortmassnahmen</li> </ul>
<b>Schritt 2</b>  <b>Ziele und Strategieansätze</b> (Ziffer 4.2.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung der Ziele: Entwicklung touristisch bewirtschaftete bzw. nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen (quantitativ, qualitativ); Entwicklung der touristischen Infrastruktur (Bauten, Anlagen, Erschliessung); Umgang mit dem Bestand</li> <li>• Koordination mit dem Vorgehen auf überörtlicher Ebene (siehe Ziffer 3.2)</li> <li>• Nachvollziehbar begründeter Grundsatzentscheid, ob strategische Massnahmen (-&gt; umfassende Anpassung Ortsplanung) oder Einzelmassnahmen getroffen werden</li> <li>• Einsatz Planungskommission (oder Arbeitsgruppe) und Auftrag an beratende Fachleute (PlanerIn, RechtsberaterIn, evtl. Ökonomin)</li> </ul>
<b>Schritt 3</b>  <b>Strategische Massnahmen zur Ortsentwicklung (Masterplan)</b> (Ziffer 4.2.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung verschiedener strategischer Massnahmen: Prüfung Auszonung von nicht oder nur teilweise erschlossenem und verfügbarem Bauland, Umzonung bzw. Einzonung geeigneter Standorte für hotelähnliche Betriebe oder touristische Infrastrukturen gemäss Leitbild/Tourismuskonzept des Tourismusraums; Festlegung Baulandpolitik (Verfügbarkeit, Kaufrechtsverträge)</li> <li>• Möglichkeiten zur Querfinanzierung mittels Zweitwohnungen oder Abgaben prüfen.</li> <li>• Information und Mitwirkung Bevölkerung</li> <li>• Abstimmung der Massnahmen auf überörtlicher / regionaler / überregionaler Ebene</li> </ul>
<b>Schritt 4</b>  <b>Einzelmassnahmen zur Ortsentwicklung</b> (Ziffer 4.2.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung der notwendigen Einzelmassnahmen: Förderung Hotellerie und touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen, Beschränkung Zweitwohnungen durch Kontingentierung oder Plafonierung, Förderung Erstwohnungen, Einführung von Abgaben, Umgang mit dem Zweitwohnungsbestand (Anreize)</li> <li>• Möglichkeiten zur Querfinanzierung mittels Zweitwohnungen oder Abgaben konkret ausarbeiten.</li> <li>• Information und Mitwirkung Bevölkerung</li> <li>• Abstimmung der Massnahmen auf überörtlicher / regionaler / überregionaler Ebene</li> </ul>
<b>Schritt 5</b>  <b>Umsetzung in die Ortsplanung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ergänzung Baugesetz, evtl. Zonenplan</li> <li>• Information und Mitwirkung Bevölkerung</li> <li>• Vorprüfung beim Kanton und Bereinigung</li> <li>• Mitwirkungsaufgabe, Beschlussfassung, Beschwerdeaufgabe / Genehmigung</li> </ul>

### 4.2.1 Problemanalyse

Jeder Ort hat seine spezifische Ausgangslage und seine spezifischen Probleme. Deshalb wird die Problemanalyse in erster Linie auf die örtlichen Verhältnisse konzentriert. Sie befasst sich in der Regel mit folgenden Inhalten:

- Erfassung des Wohnungsbestands und dessen tatsächliche Nutzung: touristisch/privat bewirtschaftete Zweitwohnungen, touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen; Erstwohnungen (durch Eigentümer bewohnt oder vermietet); Baujahr und Grösse des Wohnungsbestands; Hotelbetriebe und deren Entwicklungsabsichten bzw. Engpässe
- Entwicklung der Zweitwohnungen in den letzten 10 Jahren (Bautätigkeit, Umnutzungen)
- Potenzialanalyse Bauzonen: Lage und Grösse der nicht überbauten Bauzonen (UEB aktualisieren; zulässige Nutzungen; Verfügbarkeit; Möglichkeit für Ansiedlung von hotelähnlichen Betrieben)
- Analyse der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Abhängigkeiten vom Zweitwohnungsbau in den letzten Jahren; Steuereinnahmen aus dem Zweitwohnungsbau; finanzielle Belastung des Gemeindehaushaltes und nicht gedeckte Kosten; Erneuerungsbedarf der Infrastrukturen
- Bestehende Anlagen und aktuelle Projekte im Bereich touristische Bauten und Anlagen
- Beurteilung der Wirksamkeit der bereits getroffenen Massnahmen zur Steuerung der Zweitwohnungen; Bedarf nach Differenzierung bzw. Ergänzung der Massnahmen.

Aufgrund der Problemanalyse zeigt es sich, wo Defizite bestehen. Im Vergleich mit den festgelegten Entwicklungszielen (siehe Ziffer 4.2.2) ergibt sich der Handlungsbedarf.

### 4.2.2 Ziele und Strategieansätze

Bevor eine Gemeinde irgendwelche Werkzeuge zur Steuerung der Zweitwohnungen anwendet, hat sie strategische Überlegungen zu machen. Dabei sind folgende Fragen zu stellen und zu beantworten:

- Wie soll die touristische Entwicklung weitergehen? Welche Ziele werden in Bezug auf Zweitwohnungen verfolgt? Sind Flächen und Regelungen für hotelähnliche Betriebe oder andere touristische Bauten und Anlagen zu schaffen?
- Ist eine umfassende Anpassung der Ortsplanung notwendig oder genügen Einzelmassnahmen wie Förderung Hotellerie oder touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen, Kontingentierung oder Plafonierung, Schaffung einer Zone für Ortsansässige oder abgaberechtliche Massnahmen?
- Welche Inhalte umfasst die Anpassung der Ortsplanung? Bei der Wahl von Einzelmassnahmen: welche Kombination von Massnahmen ist zweckmässig und wie streng sollen die Regelungen sein?

Wie sich ein Ort weiterentwickeln soll, hängt in erster Linie mit der Angebotsgestaltung innerhalb des Tourismusraums und der Positionierung im Tourismusmarkt zusammen. Je nach Positionierung sind andere Angebote bereitzustellen. Positionierung und Angebotsgestaltung soll mit der Destinationsentwicklung abgestimmt werden (siehe Ziffer 3.2). Nur so ist es möglich, effiziente und marktfähige Angebote zu gestalten. Dies führt zwingend dazu, auf überörtlicher Ebene zu koordinieren und abzustimmen.

Wenn sich ein Tourismusort weiterentwickeln will, sind gleichzeitig mit der Beschränkung der touristisch nicht bewirtschafteten Zweitwohnungen Alternativen in Form von kommerziellen Beherbergungskapazitäten zu schaffen. Hier stellt sich für die Gemeinde eine wesentliche Aufgabe, indem sie eine konsequente und aktive Ansiedlungspolitik betreibt. Nebst der Angebotsgestaltung sind auch Überlegungen zum Umgang mit Natur und Landschaft anzustellen und soweit erforderlich Massnahmen zu treffen (Bezeichnung von intensiv und extensiv genutzten Landschaftsräumen oder von Schutzgebieten für Natur, Landschaft und Wild).

Die wichtigsten, zu überlegenden Strategieansätze sind (siehe auch Abb. 4):

- Überprüfung der Ortsplanung hinsichtlich der angestrebten Entwicklung und Anpassung (strategische Massnahmen; Masterplan; Baulandpolitik)
- Festlegen der förderungswürdigen und zu beschränkenden Wohnungsarten
- Beschränkung der nicht bewirtschafteten Zweitwohnungen durch jährliche Kontingentierung oder Plafonierung mit Einführung einer Lenkungsabgabe
- Aktive Ansiedlung von kommerziellen Beherbergungsbetrieben
- Belastung des Zweitwohnungsbestandes mit einer Zweitwohnungssteuer

Abb. 4: Übersicht über die Strategieansätze und Massnahmen

<b>Strategische Massnahmen (Siedlungs-/Tourismusraumentwicklung)</b>			
A Strategische Umzonung bzw. Einzonung (nicht projektbezogen)			
B Projektbezogene Umzonung bzw. Einzonung			
C Aktive Baulandpolitik (Landerwerb, Landtausch, Um- bzw. Einzonung mit Regelung der Verfügbarkeit, befristete Einzonung, Vorkaufsrecht u.a.)			
<b>Einzelmassnahmen (oder in Kombination)</b>			
<b>1 Förderung Beherbergungsbetriebe und bewirtschaftete Zweitwohnungen</b>	<b>2 Lenkung Zweitwohnungen</b>	<b>3 Förderung Erstwohnungen</b>	<b>4 Abgaben</b>
1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.4 Anreize zur Bewirtschaftung von ZW (Befreiung von Kontingentierung/ Plafo-nierung; reduzierter Zweitwohnungssteuersatz) 1.5 Lex Koller (differenzierte Quoten)	2.1 Einfache Kontingentierung 2.2 Differenzierte Kontingentierung 2.3 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe 2.4 Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung - projektgebunden - projektungebunden 2.5 Plafonierung 2.6 Gebiete mit Verbot von unbewirtschafteten Zweitwohnungen	3.1 Erstwohnungsanteilsregelung 3.2 Zone für Ortsansässige	4.1 Lenkungsabgabe 4.2 Zweitwohnungssteuer
D Umgang mit Druck auf altrechtliche Erstwohnungen			

#### 4.2.3 Strategische Massnahmen zur Ortsentwicklung (Masterplan)

Die Masterplanung wird vom Ziel geleitet, den Gefahren der Zersiedelung und Attraktivitätsminderung durch den masslosen Zweitwohnungsbau zu begegnen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismusraums langfristig zu fördern.

Eine Überprüfung der Ortsplanung drängt sich dann auf, wenn für eine künftige touristische Entwicklung mehr Spielraum geschaffen werden soll, als dies mit Einzelmassnahmen möglich ist. So ist zum Beispiel zu prüfen, ob nicht überbaute und nicht erschlossene und nicht verfügbare Bauzonen ausgezont werden können. Als Kompensation können an geeigneten Standorten Flächen neu eingezont oder geeignete bestehende Bauzonen umgezont werden, wenn der Eigentümer bereit ist, durch den Abschluss eines Kaufrechtsvertrags mit der

Gemeinde das Land für touristische Nutzungen abzugeben. Damit sichert sich die Gemeinde die Möglichkeit, dass bei Bedarf rasch Standorte für die Entwicklung von wertschöpfungsstarken Betrieben oder Dienstleistungen verfügbar sind (-> **Werkzeugkasten A**, strategische Umzonung).

Oder wenn ein konkretes Projekt für einen hotelähnlichen Betrieb (z.B. Resort) vorliegt, kann dafür eine Spezialzone geschaffen sowie die Gestaltung und Erschliessung (inkl. Finanzierung) geregelt werden (-> **Werkzeugkasten B**, projektbezogene Umzonung). In all diesen Fällen genügen Einzelmassnahmen nicht.

Mit einer aktiven Bauland- und Bodenpolitik kann die Gemeinde (politische Gemeinde, Bürgergemeinde) die Entwicklung steuern und beeinflussen. Ihr stehen dafür verschiedene Mittel zu Verfügung wie (-> **Werkzeugkasten C**, Baulandpolitik):

- Erwerb und Tausch von Grundstücken
- Sicherung von geeigneten Grundstücken durch Vorkaufsrechte
- befristete Einzonung (falls ein geplantes Projekt nicht realisiert wird)
- Kaufrechtsverträge zur Sicherung der Verfügbarkeit bei Umzonungen.

#### **4.2.4 Einzelmassnahmen zur Ortsentwicklung**

Falls in einer Gemeinde keine Notwendigkeit zur gesamthaften Überprüfung der Ortsplanung besteht, sind Einzelmassnahmen zu prüfen. In der Regel wird ein Massnahmenmix das geeignete Mittel sein. Der Werkzeugkasten (siehe Abb. 4) unterscheidet 4 Massnahmenbereiche:

- Förderung Beherbergungsbetriebe und touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen (blau)
- Lenkung Zweitwohnungen (orange)
- Förderung Erstwohnungen (grün)
- Abgaben (grau)

Im Teil II sind diese Werkzeuge beschrieben und deren Wirkung in Bezug auf Zielerfüllung dargestellt.

#### **4.2.5 Umgang mit Druck auf altrechtliche Erstwohnungen**

Die Massnahmen zur Einschränkung des Zweitwohnungsbaus können nachteilige Folgen für altrechtliche Erstwohnungen haben. Diese Problematik besteht insbesondere bei den von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen, welche umso stärker unter Druck geraten können, je attraktiver ein Tourismusort ist und je stärker die Massnahmen (Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung, Plafonierung und Lenkungsabgabe) auf die Erstellung neuer Zweitwohnungen greifen. Es besteht die Gefahr, dass die Zweitwohnungsinteressenz auf diese „unbelasteten“ Wohnungen ausweicht und diese in Zweitwohnungen



umgenutzt werden. Dadurch würde einerseits den Ortsansässigen Wohnraum entzogen und dieser andererseits verteuert. In planerischer Hinsicht wäre dies nicht erwünscht, weil dieser Druck dann in allfällige Neueinzonungen zugunsten von Einheimischen weichen würde (Zunahme Flächenverbrauch, „Einheimischenghettos“ am Rand, leere Ortskerne, usw.). Dies ist umso folgenschwerer, als in den meisten Tourismusgemeinden diese altrechtlichen Erstwohnungen die Mehrheit des Wohnungsbestandes ausmachen. Die Lösung dieses Problems ist heikel, weil Massnahmen in Konflikt mit der Besitzstandsgarantie geraten können. Zudem sind Vor- und Nachteile sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Zur Lösung dieses Problems kommen verschiedene Lösungen in Frage:

- Unterstellung von Umnutzungen der altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen
- Unterstellung der Veräusserung von altrechtlichen Erst- und Zweitwohnungen
- Unterstellung von über den Unterhalt hinausgehenden baulichen Massnahmen an altrechtlichen Wohnungen
- Einführung einer Zweitwohnungssteuer

Im Detail sind die Massnahmen unter „Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen“ beschrieben (lila)

### 4.3 Checkliste für die Beurteilung der getroffenen Massnahmen

Die Checkliste dient zur Prüfung der getroffenen Massnahmen.

- Wurden die Möglichkeiten für eine aktive Boden- und Baulandpolitik ausgeschöpft?
- Ist eine nachvollziehbare touristische Entwicklung (Positionierung, touristische Infrastruktur, Bettenstruktur und Zweitwohnungsentwicklung) für die nächsten 10-15 Jahre klar festgelegt (z.B. 7-Punkteprogramm)?
- Ist das Konzept für die Ortsplanung angepasst (strategische Reserven für die Entwicklung der Kernwirtschaft geschaffen; Bauland an geeigneten Standorte verfügbar bzw. gesichert), oder war keine umfassende Anpassung notwendig?
- Fördern die getroffenen Einzelmassnahmen die Hotellerie und das Angebot an bewirtschafteten Betten? Sind Anreize genügend (Quoten für Grundstückserwerb durch Ausländer, Zweitwohnungssteuer auf dem Zweitwohnungsbestand)?
- Wird mit der Kontingentierung das Entwicklungsziel für Zweitwohnungen (Vorgabe regionaler Richtplan) eingehalten?

- Fördern die Einzelmassnahmen die Erstwohnungen?
- Wie wird Druck auf altrechtliche Erstwohnungen aufgefangen?
- Sind die Massnahmen überörtlich bzw. regional abgestimmt (touristisches Konzept, Bettenangebot und Struktur, strategische Reserven für Grossprojekte, Regelungen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung)?
- Wer profitiert von den getroffenen Regelungen, wer ist benachteiligt (Einheimische, Hotellerie, Bergbahnen)?
- Wurde die Bevölkerung informiert, konnte sie angemessen mitwirken?

## Teil II Werkzeuge

### Kurzbeschreibung der Werkzeuge

- A Strategische Umzonung bzw. Einzonung (nicht projektbezogen)
- B Projektbezogene Umzonung bzw. Einzonung
- C Aktive Baulandpolitik
  
- 1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen
- 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe
- 1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe
- 1.4 Anreize zur Bewirtschaftung von Zweitwohnungen
- 1.5 Lex Koller
  
- 2.1 Einfache Kontingentierung
- 2.2 Differenzierte Kontingentierung
- 2.3 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe
- 2.4 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung
  - projektgebunden
  - projektungebunden
- 2.5 Plafonierung
- 2.6 Gebiete mit Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen
  
- 3.1 Erstwohnungsanteilsregelung
- 3.2 Zone für Ortsansässige
  
- 4.1 Lenkungsabgabe
- 4.2 Zweitwohnungssteuer
  
- D Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen

Der Werkzeugkasten stellt die wichtigsten Instrumente zur Förderung bewirtschafteter Betten, zur Beschränkung der Zweitwohnungsentwicklung, zur Förderung der Erstwohnungen sowie zur Einführung unterstützender abgaberechtlicher Möglichkeiten dar. Er unterscheidet zwischen:

- Strategischen Massnahmen A, B und C
- Einzelmassnahmen nach Massnahmenbereichen 1, 2, 3 und 4
- Umgang mit Druck auf altrechtliche Erstwohnungen

<b>Strategische Massnahmen (Siedlungs-/Tourismusraumentwicklung)</b>			
A Strategische Umzonung bzw. Einzonung (nicht projektbezogen) B Projektbezogene Umzonung bzw. Einzonung C Aktive Baulandpolitik (Landerwerb, Landtausch, Um- bzw. Einzonung mit Regelung der Verfügbarkeit, befristete Einzonung, Vorkaufsrecht u.a.)			
<b>Einzelmassnahmen (oder in Kombination)</b>			
<b>1 Förderung Beherbergungsbetriebe und bewirtschaftete Zweitwohnungen</b>	<b>2 Lenkung Zweitwohnungen</b>	<b>3 Förderung Erstwohnungen</b>	<b>4 Abgaben</b>
1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.4 Anreize zur Bewirtschaftung von ZW (Befreiung von Kontingentierung/ Plafonierung; reduzierter Zweitwohnungssteuersatz) 1.5 Lex Koller (differenzierte Quoten)	2.1 Einfache Kontingentierung 2.2 Differenzierte Kontingentierung 2.3 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe 2.4 Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung - projektgebunden - projektungebunden 2.5 Plafonierung 2.6 Gebiete mit Verbot von unbewirtschafteten Zweitwohnungen	3.1 Erstwohnungsanteilsregelung 3.2 Zone für Ortsansässige	4.1 Lenkungsabgabe 4.2 Zweitwohnungssteuer
D Umgang mit Druck auf altrechtliche Erstwohnungen			

Die einzelnen Instrumente werden in Kurzform nach einem Raster erläutert:

- Kurzbeschreibung (um was geht es)
- Erfahrungen, die bereits gemacht wurden
- Beitrag der Massnahme zur Zielerfüllung in Bezug auf die Hauptzielsetzungen des kantonalen Richtplans:
  - Förderung der Kernwirtschaft
  - Förderung von Erstwohnungen
  - Beschränkung von Zweitwohnungen
- Empfehlungen
- Hinweise auf Beispiele und Muster
- Transparenz: Bemerkungen oder Hinweise auf offene Fragen

Im Teil III sind die Musterbestimmungen und Mustergesetze aufgeführt.

## A Strategische Umzonung bzw. Einzonung (nicht projektbezogen)

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Die Gemeinde will vorausschauend die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung schaffen.</p> <p>Die bestehenden Bauzonenreserven sind knapp bemessen und teuer. Die Verfügbarkeit wurde mit den Eigentümern nachvollziehbar abgeklärt und das Ergebnis ist negativ -&gt; Einzonung</p> <p>Die rechtskräftigen Bauzonen weisen grössere zusammenhängende und nicht überbaute Flächen auf und eignen sich für die Umsetzung der Ziele und Strategien gemäss touristischem Leitbild und Konzept -&gt; Umzonung</p> <p>Gezielte Umzonung / Einzonung gestützt auf Ziele und Leitbild zur touristischen Entwicklung bzw. Masterplan (z. B. Wohnzone für Ortsansässige, Speziallösungen für Hotelbetriebe, Zone für bewirtschaftete Zweitwohnungen). Folgeplanungspflicht (Arealplan, Quartierplan) mit Zielsetzungen und Kriterien. Neue nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen (sog. deklarierte Zweitwohnungen) sind grundsätzlich ausgeschlossen (vgl. Massnahme 1.1 und 2.6).</p>						
<b>Erfahrung</b>	<p>Neue Einzonungen haben den raumplanerischen Zielen und Grundsätzen zu genügen. Die Auswahl an geeigneten Standorten ist somit beschränkt. In der Regel sind mehrere Grundeigentümer betroffen, die unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen. Dies kann Auswirkungen auf die Verfügbarkeit haben.</p> <p>In jedem Fall hat die Gemeinde vor der Neueinzonung durch Kaufrechtsverträge und andere Verträge sicherzustellen, dass die mit der strategischen Planung verfolgten Ziele tatsächlich erreicht werden (Baulandverfügbarkeit; Einsatz des durch Neueinzonung geschaffenen Mehrwertes für die Finanzierung nachhaltiger Nutzungen und Gestaltung; Gewährleistung des langfristigen Betriebs; limitiertes Rückkaufsrecht; Landabtausch u.a.).</p> <p>Bei einer Umzonung einer rechtskräftigen Bauzone ist der Handlungsspielraum der Gemeinde kleiner als bei einer Neueinzonung. Aus Sicht der haushälterischen Bodennutzung ist eine Umzonung einer Neueinzonung grundsätzlich vorzuziehen. Mit einer Erhöhung der Nutzungsziffer können zusätzliche nachhaltige Nutzungen (z.B. bewirtschaftete Zweitwohnungen) im Sinne eines Anreizes geschaffen werden.</p>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="448 1397 619 1426"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td data-bbox="676 1397 1406 1426">Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 1451 628 1480"><b>Erstwohnungen?</b></td> <td data-bbox="676 1451 1406 1509">Hängt von der Zusammensetzung der verschiedenen zulässigen Nutzungen (Nutzungsmix) ab.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 1534 639 1563"><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td data-bbox="676 1534 1406 1621">Indirekt bei Umzonung, weil die Baulandreserve zur Erstellung neuer unbewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig.	<b>Erstwohnungen?</b>	Hängt von der Zusammensetzung der verschiedenen zulässigen Nutzungen (Nutzungsmix) ab.	<b>Zweitwohnungen?</b>	Indirekt bei Umzonung, weil die Baulandreserve zur Erstellung neuer unbewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.
<b>Kernwirtschaft?</b>	Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig.						
<b>Erstwohnungen?</b>	Hängt von der Zusammensetzung der verschiedenen zulässigen Nutzungen (Nutzungsmix) ab.						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Indirekt bei Umzonung, weil die Baulandreserve zur Erstellung neuer unbewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Folgeplanungspflicht mit Zielsetzungen und Anforderungen an die Folgeplanung</p> <p>Reglement über die Abgabe von Bauland</p> <p>Richtlinien für den Mehrwertausgleich -&gt; Bündner Vereinigung für Raumplanung/ BVR Muster</p> <p>Kaufrechtsverträge mit/ ohne Mehrwertausgleich -&gt; BVR Muster</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	<p>Ftan Fionas (Wohnzone für Ortsansässige, 30 % als bewirtschaftete Einliegerwohnung möglich); Davos (Zone für touristische Infrastruktur)</p>						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>							

## B Projektbezogene Umzonung bzw. Einzonung

<b>Kurzbeschreibung</b>	Gezielte Umzonung / Neueinzonung gestützt auf ein konkretes Vorhaben
<b>Erfahrung</b>	<p>In der Regel verfügen Gemeinden nicht mehr über grosse Reserveflächen innerhalb der Bauzone zur Realisierung eines Projektes, das grössere Flächen beansprucht (z.B. Tourismusresidenz, Resort oder hotelähnlicher Betrieb), oder die geltenden Zonenbestimmungen lassen die Realisierung eines grösseren Projektes nicht zu.</p> <p>Eine Umzonung / Neueinzonung ist mit Nutzungsbeschränkungen verbunden (grundsätzlich keine unbewirtschaftete Zweitwohnungen). Solche Nutzungsbeschränkungen sind rechtlich vertretbar, wenn sie im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sind. Es ist aber vorteilhaft, wenn die Umzonung / Neueinzonung mit gewissen Privilegierungen abgedeckt werden kann (Win-Win-Lösung), wie z. B. Erhöhung der Nutzungsziffer oder Zulassung eines gewissen Anteils an unbewirtschafteten Zweitwohnungen zur Querfinanzierung von Beherbergungsbetrieben (vgl. Massnahmen 1.1 und 2.6).</p>
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig.</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Hängt von der Zusammensetzung der verschiedenen zulässigen Nutzungen (Nutzungsmix) ab.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Durch die gezielte Umzonung einer rechtskräftigen Bauzone wird die Baulandreserve für neue unbewirtschaftete Zweitwohnungen verkleinert.</p>
<b>Empfehlungen</b>	<p>Bei Umzonung / Einzonung Baulandverfügbarkeit durch vertragliche Vereinbarungen oder öffentlich-rechtlichen Kaufrechtsvertrag sicherstellen.</p> <p>Planungsschritte und Terminplan mit Investor (oder Projektentwickler) festlegen (letter of intend).</p> <p>Anforderungen an Gestaltung und Erschliessung festlegen.</p> <p>Finanzierung der Erschliessungskosten vor Erlass des projektbezogenen Nutzungsplans vertraglich vereinbaren. Verfügbarkeit des Baulandes muss gewährleistet sein.</p>
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	<p>Davos Stilli-Park (Wohnzone AZ 0.35 &gt; Hotelzone AZ 1.3 mit Zweitwohnanteil 25 %)</p> <p>Pontresina (Gewerbezone AZ 1.0 &gt; WG AZ 1.2 mit Erstwohnanteil 70 % und Gewerbeanteil 30 %)</p> <p>Scuol (Gewerbezone &gt; Wohnzone mit 60 % Wohnanteil &gt; Umsiedlung des Gewerbes in neue Gewerbezone)</p> <p>S-chanf (Hotel Aurora)</p> <p>Guarda (zwei Hotelliegenschaften)</p> <p>St. Moritz (Sondernutzungsplanung Suvretta House)</p> <p>Urmein/Aclas Beverin; Breil/Brigels; Klosters-Serneus</p>
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	

## C Aktive Baulandpolitik

<b>Kurzbeschreibung</b>	Bodentausch oder Bodenerwerb durch die Gemeinde (mit Abgabe im Baurecht oder Wiederverkauf an Private)						
<b>Erfahrung</b>	<p>Die Stärke der Gemeinde liegt in der Kompetenz, Bauland auszuscheiden. Diese gilt es aktiv zu nutzen für das Erreichen einer bestimmten gesellschaftlichen (z.B. Förderung Erstwohnungen) und wirtschaftlichen Entwicklung (z.B. Förderung bewirtschafteter Betten) durch:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Bodentausch zur Sicherstellung der Verfügbarkeit</li> <li>b. Umzonung / Neueinzonung, wenn Kaufrechtsvertrag zu Gunsten der Gemeinde vorliegt, falls der Eigentümer innerhalb einer vereinbarten Frist nicht selber das Grundstück überbaut oder zur Überbauung veräussert</li> <li>c. Einführung eines gesetzlichen Vorkaufrechts prüfen.</li> </ol>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Hängt vom Nutzungsmix ab; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Indirekt. Das Potenzial für touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen wird aber nicht vergrössert; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde	<b>Erstwohnungen?</b>	Hängt vom Nutzungsmix ab; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde	<b>Zweitwohnungen?</b>	Indirekt. Das Potenzial für touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen wird aber nicht vergrössert; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde
<b>Kernwirtschaft?</b>	Ist von der Wahl von Nutzungsart, -mass und -mix abhängig; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde						
<b>Erstwohnungen?</b>	Hängt vom Nutzungsmix ab; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Indirekt. Das Potenzial für touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen wird aber nicht vergrössert; verbessert die Handlungsfähigkeit der Gemeinde						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Verschiedene für die gewünschte Nutzung geeignete Standorte oder Gebiete evaluieren und anschliessend mit den Eigentümern über Um- bzw. Neueinzonung verhandeln. Mit Eigentümer Kaufrechts- und Mehrwertausgleichsvertrag vor Um- bzw. Neueinzonung abschliessen.</p> <p>Evtl. verschiedene evaluierte Standorte in einem kommunalen Richtplan festlegen und je nach Bedarf und Verhandlungsergebnis um- bzw. einzonen.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	<p>Empfehlungen der BVR für eine aktive Boden- und Baulandpolitik -&gt; BVR Musterverträge und Musterrichtlinien</p> <p>S-chanf, Hotel Aurora</p>						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>							

## 1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Ein Investor oder eine Unternehmung will eine Tourismusresidenz realisieren. Es handelt sich um Betten in Zweitwohnungen, welche touristisch bewirtschaftet werden sollen, d.h. durch eine kommerzielle Vertriebsorganisation. Somit geht es um eine gewerbsmässige touristische Nutzung.</p> <p>In der Regel ist dafür keine geeignete Zone vorhanden. Wohn- oder Gewerbezone sind für solche Nutzungen nicht zweckmässig.</p> <p>Falls eine genügend grosse Fläche innerhalb der Bauzone an einem geeigneten Standort zur Verfügung steht, kann diese in eine Zone für bewirtschaftete Zweitwohnungen umgezont werden.</p> <p>Steht keine geeignete bereits eingezonte Fläche innerhalb oder am Rand des Siedlungsgebietes zur Verfügung, dann soll am Rand des Siedlungsgebietes eine neue Zone geschaffen werden. Sie soll wenn möglich weitgehend erschlossen oder mit geringem Aufwand erschliessbar sein.</p>						
<b>Erfahrung</b>	<p>Nicht geeignete Standorte sind Gefahrenzonen, Wald (grössere bestockte Flächen), Natur- und Landschaftsschutzzonen, Gewässerschutzzonen S1, S2 und Grundwasserareale. Für den geeigneten Standort wird eine Zone für bewirtschaftete Zweitwohnungen ausgeschieden.</p> <p>In dieser Zone sind zu regeln:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Nutzung nur für bewirtschaftete Zweitwohnungen (evtl. mit Ausnahme einer zum Voraus definierten minimalen Eigennutzung)</li> <li>Betrieb auf Dauer durch eine kommerzielle Vertriebsorganisation</li> <li>Der Baubehörde sind bis Nutzungsbeginn Verträge mit der Vertriebsorganisation vorzulegen</li> <li>Umwandlung der in der Zone zulässigen Wohnungen in nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen nicht zulässig</li> </ol> <p>Eine Umwandlung setzt eine Umzonung sowie eine Abschöpfung des dadurch bewirkten Mehrwertes voraus.</p> <p>Es gibt erste Entwürfe für Baugesetzbestimmungen. Erfahrungen noch keine.</p>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="443 1332 662 1377"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td data-bbox="662 1332 1423 1377">Ja. Es werden auf Dauer bewirtschaftete Betten geschaffen.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="443 1377 662 1422"><b>Erstwohnungen?</b></td> <td data-bbox="662 1377 1423 1422">Nein</td> </tr> <tr> <td data-bbox="443 1422 662 1538"><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td data-bbox="662 1422 1423 1538">Nur wenn die neue Zone innerhalb der bestehenden Bauzone durch Umzonung geschaffen wird, weil dadurch das Potenzial nicht bewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja. Es werden auf Dauer bewirtschaftete Betten geschaffen.	<b>Erstwohnungen?</b>	Nein	<b>Zweitwohnungen?</b>	Nur wenn die neue Zone innerhalb der bestehenden Bauzone durch Umzonung geschaffen wird, weil dadurch das Potenzial nicht bewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.
<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja. Es werden auf Dauer bewirtschaftete Betten geschaffen.						
<b>Erstwohnungen?</b>	Nein						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Nur wenn die neue Zone innerhalb der bestehenden Bauzone durch Umzonung geschaffen wird, weil dadurch das Potenzial nicht bewirtschafteter Zweitwohnungen verkleinert wird.						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Die unter Erfahrung aufgeführten Punkte lit. a bis lit. d sind zwingend zu regeln. Auf Dauer durch eine kommerzielle Vertriebsorganisation bewirtschaftet bedeutet langfristig (Empfehlung: 20 Jahre und mehr). Die Eigennutzung soll vertraglich auf 3 Wochen pro Saison beschränkt sein. Die zulässige Nutzung soll im Grundbuch angemerkt sein, damit ein späterer Käufer diese kennt. Je nach den Grundeigentumsverhältnissen vor/nach Um- oder Neueinzonung muss der Mechanismus und die verbindliche Preisbasis mit Indexierung für die Mehrwertabschöpfung im Falle einer allfälligen späteren Umzonung geregelt werden.</p> <p>Es soll möglichst viel in der Zonenbestimmung geregelt und möglichst wenig auf den Vertragsweg verwiesen werden.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Breil/Brigels, Klosters-Serneus, Savognin						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Schicksal der Zone resp. der Wohnbauten, falls das Konzept der kommerziellen Vertriebsorganisation nicht funktioniert oder aufgegeben wird						



## 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Der Weiterbetrieb einer bestehenden, funktionierenden Hotelanlage in einer Kern- oder Wohnzone ist durch die lukrative Zweitwohnungsnachfrage gefährdet.</p> <p>Der Weiterbestand des Hotelbetriebes soll gesichert werden.</p> <p>Die Hotelanlage wird einer Spezialzone für Hotels und hotelähnliche Betriebe mit angemessen höherem Nutzungsmass (Nutzungsziffer und Gebäudeabmessungen) mit Reserven für die Weiterentwicklung zugeteilt. In der Regel liegt ein Umbau- und Ausbauprojekt (zumindest ein Vorprojekt) vor. Dieses dient als Grundlage für die Schaffung der Spezialzone (in der Regel eine projektbezogene Nutzungsplanung).</p> <p>Je nach Situation werden folgende Fördermassnahmen zur Mitfinanzierung der Anlage geprüft:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Ein Teil der Liegenschaft wird einer Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen zugeteilt (Siehe Ziffer 1.1).</li> <li>b. Es wird ein bestimmter Anteil der Nutzfläche (1/4 bis max. 1/3) an unbewirtschafteten Zweitwohnungen (sog. deklarierte Zweitwohnungen) zugelassen.</li> </ol>						
<b>Erfahrung</b>	<p>Bei Gewährung von Krediten werden Hotelliegenschaften von den Banken nach dem Ertragswert bewertet. Die Differenz zwischen Investitionswert und Ertragswert muss fremdfinanziert werden. Dazu können sog. deklarierte Zweitwohnungen beitragen. Im Gegenzug geht mit der Realisierung von Zweitwohnungen auf dem Areal der Hotelliegenschaft ein Teil der Hotelanlage verloren. Daher sollten mindestens sogenannte Serviced-Apartments angestrebt werden, die zwar verkauft, aber dem Hotel zur Bewirtschaftung zur Verfügung stehen müssen.</p>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="443 1182 662 1272"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td data-bbox="662 1182 1407 1272">Ja, Hotel bleibt längerfristig erhalten. Evtl. entstehen noch zusätzlich bewirtschaftete Betten.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="443 1272 662 1339"><b>Erstwohnungen?</b></td> <td data-bbox="662 1272 1407 1339">Nein</td> </tr> <tr> <td data-bbox="443 1339 662 1417"><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td data-bbox="662 1339 1407 1417">Ja, das unbewirtschaftete Zweitwohnungspotenzial wird verkleinert.</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja, Hotel bleibt längerfristig erhalten. Evtl. entstehen noch zusätzlich bewirtschaftete Betten.	<b>Erstwohnungen?</b>	Nein	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, das unbewirtschaftete Zweitwohnungspotenzial wird verkleinert.
<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja, Hotel bleibt längerfristig erhalten. Evtl. entstehen noch zusätzlich bewirtschaftete Betten.						
<b>Erstwohnungen?</b>	Nein						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, das unbewirtschaftete Zweitwohnungspotenzial wird verkleinert.						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Zusammen mit der Hotelunternehmung eine Win-Win-Lösung anstreben.</p> <p>Im Fall von Konkursen / Betriebsaufgaben können unerwünschte Folgen auftreten. Bei Bonusgewährung muss in der Regel in solchen Fällen zurückgebaut werden.</p> <p>Es sollen möglichst alle Nutzungsbeschränkungen, welche sich aus der Hotelnutzung ergeben, in den Zonenbestimmungen geregelt werden.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Madulain (Hotel Colani), Pontresina, St. Moritz (Suvretta House)						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>							

<b>1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe</b> ( <i>einzelbetriebliche Privilegierung</i> )							
<b>Kurzbeschrieb</b>	<p>In verschiedenen Wohnbauzonen sind Hotel- und hotelähnliche Betriebe zulässig.</p> <p>Hotel- und hotelähnliche Betriebe werden durch Privilegierungen bei den Nutzungsziffern oder bei den Gebäudeabmessungen gefördert.</p> <p>Bei Neu- und Umbauten von Hotel- und hotelähnliche Betriebe in Zonen, wo solche zulässig sind, werden bestimmte Nutzflächen bei der Nutzungszifferberechnung nicht angerechnet (Privilegierung).</p>						
<b>Erfahrung</b>	Gemäss Rechtsprechung sind Nutzungsziffer-Privilegierungen von über 25 % unzulässig.						
<b>Zielerfüllung</b>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding-right: 20px;"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Ja, Hotelbetriebe werden erhalten und gefördert.</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Nein</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Nein</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja, Hotelbetriebe werden erhalten und gefördert.	<b>Erstwohnungen?</b>	Nein	<b>Zweitwohnungen?</b>	Nein
<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja, Hotelbetriebe werden erhalten und gefördert.						
<b>Erstwohnungen?</b>	Nein						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Nein						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Sorgfältige Auswahl der dafür geeigneten Zonen</p> <p>Berechnung der nicht angerechneten Nutzflächen gemäss SIA Norm 421</p> <p>Im Fall von Konkursen / Betriebsaufgaben können unerwünschte Folgen auftreten. Bei Bonusgewährung muss in der Regel in solchen Fällen zurückgebaut werden.</p> <p>Es sollen möglichst alle Nutzungsbeschränkungen, welche sich aus der Hotelnutzung ergeben, in den Zonenbestimmungen geregelt werden.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Davos, Pontresina, Vaz/Obervaz						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Eine Privilegierung durch Erhöhung der ordentlichen Nutzungsziffer um über 25% ist nach der Rechtsprechung unzulässig, weil eine noch grössere Bevorzugung wie eine punktuelle Bauzone wirkt bzw. einer Spezialzone gleichkommt. Mit der Privilegierung können auch wertvolle Grün- und Aufenthaltsräume, welche von allen Gästen genutzt wurden, verloren gehen (Qualitätsverlust).						

<b>1.4 Anreize zur Bewirtschaftung von Zweitwohnungen</b>							
<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Anreize zur Förderung touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen können auf 2 Arten geschaffen werden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Befreiung von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen von der Kontingentierung oder Plafonierung -&gt; siehe Ziffern 2.1, 2.2, 2.3 und 2.5</li> <li>b. Befreiung von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen von einer allfälligen Zweitwohnungssteuer oder reduzierter Steuersatz, wenn für den Zweitwohnungsbestand eine Zweitwohnungssteuer eingeführt wird -&gt; siehe Ziffer 4.2</li> </ol> <p>Die Einführung einer Zweitwohnungssteuer auf dem Zweitwohnungsbestand und einer Abstufung des Steuersatzes nach touristisch bewirtschaftet (tiefer Satz) und unbewirtschaftet (hoher Satz) kann bewirken, dass mehr Zweitwohnungen der Vermietung zugeführt werden.</p>						
<b>Erfahrung</b>	In Bezug auf die Wirkung einer Zweitwohnungssteuer auf den Zweitwohnungsbestand gibt es noch keine Erfahrungen.						
<b>Zielerfüllung</b>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Möglich, weil neu touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen der Kernwirtschaft zur Bewirtschaftung zugeführt werden</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Nein</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Ja, Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen. Der nicht bewirtschaftete Zweitwohnungsbestand wird verkleinert.</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Möglich, weil neu touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen der Kernwirtschaft zur Bewirtschaftung zugeführt werden	<b>Erstwohnungen?</b>	Nein	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen. Der nicht bewirtschaftete Zweitwohnungsbestand wird verkleinert.
<b>Kernwirtschaft?</b>	Möglich, weil neu touristisch nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen der Kernwirtschaft zur Bewirtschaftung zugeführt werden						
<b>Erstwohnungen?</b>	Nein						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen. Der nicht bewirtschaftete Zweitwohnungsbestand wird verkleinert.						
<b>Empfehlungen</b>	--						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>							
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Wie gross die Spannbreite der Steuersätze ausgestaltet werden darf und kann, ist rechtlich offen.						

### 1.5 Lex Koller (differenzierte Quoten)

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Die Gemeinde regelt den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen und unbewirtschaftete Zweitwohnungen differenziert:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Gemeinde setzt die Quote für den Erwerb von unbewirtschafteten Wohnungen aus Gesamtüberbauungen tief an (&lt;20%) oder schliesst diesen ganz aus;</li> <li>2. Für den Erwerb von bewirtschafteten Wohnungen wird eine höhere Quote freigegeben (&gt;80%) oder dieser wird uneingeschränkt zugelassen;</li> <li>3. Der Erwerb von Einzelobjekten (CH an A oder A an A ["Zweithandwohnungen"]) wird im Rahmen des kantonalen Rechts ohne Einschränkung zugelassen, wenn die Wohnung dauernd bewirtschaftet wird.</li> </ol> <p>Die dauernde Bewirtschaftung ist durch Anmerkung im Grundbuch (Auflage zur Erwerbsbewilligung) sicherzustellen.</p>						
<b>Erfahrung</b>	Mit dem differenzierten Lösungsansatz können die negativen Erfahrungen mit Aparthotels gemäss Lex Koller vermieden werden. Es gibt noch keine Erfahrungen, weil der differenzierte Lösungsansatz noch nicht angewendet wurde.						
<b>Zielerfüllung</b>	<table> <tr> <td><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Höhere Auslastungen</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Keine (höchstens indirekt)</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Höhere Auslastungen	<b>Erstwohnungen?</b>	Keine (höchstens indirekt)	<b>Zweitwohnungen?</b>	Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen
<b>Kernwirtschaft?</b>	Höhere Auslastungen						
<b>Erstwohnungen?</b>	Keine (höchstens indirekt)						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Lenkungswirkung zu Gunsten touristisch bewirtschafteter Zweitwohnungen						
<b>Empfehlungen</b>	Soweit die Produktion von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen erwünscht ist, soll die Quote für den Erwerb durch Ausländer auf 100% gesetzt werden, damit der Verkauf von bewirtschafteten Einzelobjekten möglich wird -> Mustergesetz 1.5 im Teil III						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>							
<b>Bemerkungen</b>	Bewirtschaftete Wohneinheiten in Hotels oder hotelähnlichen Anlagen fallen nicht unter diese Regelung. Sie gelten als Betriebsstätte und unterliegen keiner Bewilligungspflicht nach der Lex Koller. Solche Einheiten können im Stockwerkeigentum beliebig auch durch Ausländer erworben werden.						

## 2.1 Einfache Kontingentierung

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Bei der einfachen Kontingentierung werden jährlich zu vergebende Kontingente für unbewirtschaftete Zweitwohnungen (= sog. deklarierte Zweitwohnungen) festgelegt.</p> <p>Die jährlichen Kontingente werden als maximal zulässige Nutzfläche (Bruttogeschossfläche oder Geschossfläche) oder als maximal zulässige Anzahl Wohneinheiten für unbewirtschaftete Zweitwohnungen definiert.</p> <p>Der Kontingentierung unterliegen alle Wohnungen, welche durch Neubau, Wiederaufbau, Umbau (bauliche Veränderungen, welche über Unterhalt und Erneuerung hinausgehen) und Erweiterungen sowie Umnutzungen (Umnutzung von Dienstleistungsbetrieben, gewerblichen oder gastgewerblichen Betrieben oder Industriebetrieben zu Wohnzwecken oder Zuführung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen zu unbewirtschafteten Zweitwohnungen) geschaffen werden.</p>						
<b>Erfahrung</b>	Die Kontingentierung dämpft den Bau von nicht bewirtschafteten Zweitwohnungen und hat zur Folge, dass die Bauzonenreserven weniger schnell verbraucht werden.						
<b>Zielerfüllung</b>	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="448 871 612 902"><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td data-bbox="676 871 735 902">Nein</td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 925 628 956"><b>Erstwohnungen?</b></td> <td data-bbox="676 925 735 956">Nein</td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 994 636 1025"><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td data-bbox="676 994 1417 1088">Ja, durch die Angebotssteuerung der Zweitwohnungen und die gezielte Lenkung des Zweitwohnungsbaus wird das Ziel in quantitativer Hinsicht erfüllt.</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein	<b>Erstwohnungen?</b>	Nein	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, durch die Angebotssteuerung der Zweitwohnungen und die gezielte Lenkung des Zweitwohnungsbaus wird das Ziel in quantitativer Hinsicht erfüllt.
<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein						
<b>Erstwohnungen?</b>	Nein						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, durch die Angebotssteuerung der Zweitwohnungen und die gezielte Lenkung des Zweitwohnungsbaus wird das Ziel in quantitativer Hinsicht erfüllt.						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Die Erstellung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen, Hotels, hotelähnlichen Betrieben ist nicht der Kontingentierung unterstellt.</p> <p>Es wird geregelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wieviel Bruttogeschossfläche oder Geschossfläche des Jahreskontingents pro Gesuchsteller (Bauvorhaben) abgegeben wird,</li> <li>- welche Voraussetzungen für eine Vergabe des Kontingents erfüllt sein müssen (bewilligungsfähiges Bauprojekt),</li> <li>- Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs oder Reihenfolge der Gesuchbehandlung,</li> <li>- Vorgehen, wenn mehrere Baugesuche gleichzeitig eingereicht werden (z.B. Losentscheid),</li> <li>- Vorgehen, wenn die Nachfrage grösser ist als die vorhandene Kontingentsfläche</li> <li>- Vorgehen, wenn die Nachfrage kleiner ist als die vorhandene Kontingentsfläche (z.B. Kontingentsübertragung auf das folgende Jahr).</li> </ul> <p>In der Regel soll eine differenzierte Kontingentierung vorgesehen werden, weil damit spezifischer auf die unterschiedlichen Bedürfnisse reagiert werden kann.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Sils i.E./Segl						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>							

## 2.2 Differenzierte Kontingentierung

<b>Kurzbeschreibung</b>	Die Kontingentierung (Grundmodell siehe Ziffer 2.1) kann je nach Zielsetzung nach folgenden Gesichtspunkten differenziert ausgestaltet werden: <ul style="list-style-type: none"> <li>- nach Projektgrösse</li> <li>- nach Projektart</li> <li>- nach Zweck des Projekts</li> <li>- nach Zonenart</li> <li>- nach Art der Bewirtschaftung</li> </ul>
<b>Erfahrung</b>	Verschiedene Ansätze für eine differenzierte Kontingentsvergabe vorhanden.
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Teilweise, indem deklarierte Zweitwohnungen zur Querfinanzierung von Hotels bei der Kontingentsvergabe bevorzugt werden; Stärkung der Kernwirtschaft durch die Bevorzugung von kommerziellen Beherbergungsprojekten</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Teilweise, in Fällen, wo ZW zur Querfinanzierung von EW bei der Kontingentsvergabe bevorzugt werden.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Ja, durch die Verknappung des Angebots an Zweitwohnungen und die differenzierte Lenkung des Zweitwohnungsbaus</p>
<b>Empfehlungen</b>	<p>Bei der differenzierten Kontingentierung werden zusätzlich zu den unter Ziffer 2.1 aufgeführten Empfehlungen folgende Bestimmungen festgelegt:</p> <p><b>a. Differenzierte Kontingentsvergabe nach Projektgrösse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- X % der jährlichen Kontingentsfläche für Grossprojekte (z.B. über 1'000 m<sup>2</sup> Nutzfläche) und</li> <li>- Y % für Kleinprojekte (unter 1'000 m<sup>2</sup> Nutzfläche).</li> </ul> <p><b>b. Differenzierte Kontingentsvergabe nach Projektart</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- X % der jährl. Kontingentsfläche für Neubauten und</li> <li>- Y % für Umbauten. Umbauten können weiter unterteilt werden in Umnutzung von Erstwohnungen mit abgelaufener Nutzungspflicht, Umnutzung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen wegen Todesfall/Wegzug; Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen bei Vergrösserung der Nutzfläche)</li> </ul> <p><b>c. Differenzierte Kontingentsvergabe nach Zweck des Projekts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- X % oder ....m<sup>2</sup> für Zweitwohnungen zur Querfinanzierung von Hotels (privilegierte Zweitwohnungen)</li> <li>- Y % oder ....m<sup>2</sup> für Zweitwohnungen zur Querfinanzierung von Eigenheimen (z.B. Erstellung einer zweiten Wohnung zur Vermietung; privilegierte ZW)</li> <li>- Z % oder m<sup>2</sup> für übrige Zweitwohnungen (nicht privilegierte Zweitwohnungen)</li> </ul> <p><b>d. Differenzierte Kontingentsvergabe nach Zonenart</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- X % der jährlichen Kontingentsfläche in Dorfkernzonen und</li> <li>- Y % der jährlichen Kontingentsflächen in den übrigen Wohnzonen.</li> </ul> <p><b>e. Differenzierte Kontingentsvergabe nach Art der Bewirtschaftung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- X % für touristisch bewirtschaftet ZW (Falls dies nicht ohnehin von der Kontingentierung befreit sind) und</li> <li>- Y % für unbewirtschaftete Zweitwohnungen</li> </ul>
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Regionaler Richtplan Oberengadin; Silvaplana; Klosters-Serneus; Davos (vorläufig abgelehnt); Vaz/Obervaz (für bestimmte Zonen); Bregaglia (Maloja).
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	

### 2.3 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe

<b>Kurzbeschreibung</b>	Die differenzierte Kontingentierung gemäss Ziffer 2.2 wird mit einer Lenkungsabgabe ergänzt.  Die Kontingente werden mit einer Lenkungsabgabe (= fester Preis pro Flächeneinheit) verkauft.
<b>Erfahrung</b>	keine
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Ja, Stärkung der Kernwirtschaft durch die Bevorzugung von kommerziellen Beherbergungsprojekten.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Ja, durch die Verknappung des Angebots an unbewirtschafteten Zweitwohnungen und die differenzierte Lenkung des Zweitwohnungsbaus</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Ja, wenn die Lenkungsabgabe zur Förderung von Erstwohnungen eingesetzt wird.</p>
<b>Empfehlungen</b>	Empfehlungen gemäss der differenzierten Kontingentierung (Ziffer 2.2). Für 1 m <sup>2</sup> Kontingentsfläche für unbewirtschaftete Zweitwohnungen (deklarierte Zweitwohnungen) wird ein fixer Preis (z.B. Fr. 500.- pro m <sup>2</sup> BGF oder GF) festgelegt. Die Einnahmen können z.B. für die Förderung von Erstwohnungen (mit aktiver Baulandpolitik) eingesetzt werden..
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever (alle noch nicht rechtskräftig)
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Gemäss dem Gutachten Auer ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung der Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden,

## 2.4 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung

- projektgebunden
- projektungebunden

Bei der differenzierten Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung wird das Modell 2.2 wie folgt ergänzt:

- Die Kontingente werden mit einer Lenkungsabgabe pro Flächeneinheit verkauft
- Die Kontingente werden an den Meistbietenden versteigert (Abschöpfung der Monopolrente, vgl. Grafik im Anhang B)

Die Vergabe der Kontingente erfolgt projektgebunden oder projektungebunden.

<b>Erfahrung</b>	keine
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Ja, Stärkung der Kernwirtschaft durch die Bevorzugung von kommerziellen Beherbergungsprojekten. Ja, wenn die durch die Versteigerung erworbenen Mittel zur Förderung der Kernwirtschaft eingesetzt werden.</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Ja, wenn die erworbenen Mittel zur Förderung der Erstwohnungen eingesetzt werden.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Ja, durch die Verknappung des Angebots an unbewirtschafteten Zweitwohnungen und die differenzierte Lenkung des Zweitwohnungsbaus.</p>
<b>Empfehlungen</b>	<p><b>a. Kontingentsabgabe zu einem festgelegten Preis (= Lenkungsabgabe)</b> Für einen m<sup>2</sup> Kontingentsfläche für unbewirtschaftete Zweitwohnungen (deklarierte ZW) wird ein fixer Preis (z.B. Fr. 500.- pro m<sup>2</sup> BGF oder GF) festgelegt.</p> <p><b>b. Versteigerung</b> Bei der <u>projektgebundenen</u> Vergabe von Kontingenten wird eine Baubewilligung unter der Bedingung erteilt, dass sich die Bauherrschaft um die benötigten Kontingente bewirbt. Liegen die zu vergebenden Kontingente für nicht privilegierte Zweitwohnungen unter dem zulässigen Jahreskontingentswert, findet eine direkte Zuteilung zum Ansatz der Lenkungsabgabe statt, liegen sie darüber, findet eine Versteigerung statt.  Bei der <u>projektungebundenen</u> Vergabe von Kontingenten berechtigt der Zuschlag von Kontingenten, innerhalb von 3 Jahren ein Baugesuch einzureichen bzw. das erworbene Kontingent zu verkaufen. Der Bewerber muss sich als Eigentümer oder Nutzungsberechtigter eines Grundstücks mit entsprechender Nutzungsmöglichkeit ausweisen. Bei Verfall des erworbenen Kontingents zahlt die Gemeinde 90% des Kaufpreises zurück. 10% werden für die Aufwendungen der Gemeinde abgezogen.  Ausgangspreis für die Versteigerung ist der Ansatz der Lenkungsabgabe (z.B. Fr. 500 pro m<sup>2</sup> BGF oder Geschossfläche). Den Zuschlag erhält jene Person, welche für den m<sup>2</sup> der betreffenden Kategorie am meisten bietet.</p>
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	keine
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Die differenzierte Kontingentierung mit Versteigerung ist neu und noch nicht erprobt. Es können sich rechtliche Fragen in Bezug auf Verfahren der Kontingentsvergabe, des Verfalls und der Rückzahlungspflicht u.a. stellen.



## 2.5 Plafonierung

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Bei der Plafonierung wird ein bestimmter Anteil an unbewirtschafteten (altrechtliche und deklarierte) Zweitwohnungen am Gesamtwohnungsbestand, in der Regel in Prozent (z.B. 40% Zweitwohnungsanteil), festgelegt. Der Leerwohnungsbestand wird vom Gesamtwohnungsbestand abgezogen.</p> <p>Die Plafonierung unterscheidet sich von der Kontingentierung dadurch, dass die zulässige Anzahl von altrechtlichen, nicht bewirtschafteten und deklarierten Zweitwohnungen bestimmt wird. Wird diese zulässige Anzahl erreicht, dann dürfen keine weitere deklarierte Zweitwohnungen mehr bewilligt werden, solange der vom Souverän festgesetzte Prozentsatz nicht angepasst wird.</p> <p>Will eine Gemeinde keine neuen deklarierten Zweitwohnungen mehr zulassen, dann wird der zulässige Anteil an Zweitwohnungen aufgrund des aktuellen Standes der nicht bewirtschafteten Zweitwohnungen festgelegt. Ausnahmen können die Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen bilden.</p>
<b>Erfahrung</b>	keine
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Ja, die Kernwirtschaft wird durch die Bevorzugung von kommerziellen Beherbergungsprojekten gestärkt, indem bewirtschaftete Wohnungen nicht unter die Plafonierung fallen</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Keine direkte Zielerfüllung; Plafonierung führt jedoch dazu, dass auf touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen und nutzungspflichtige Erstwohnungen ausgewichen wird.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Ja, die Plafonierung beschränkt die unbewirtschafteten Zweitwohnungen absolut. Je nach der Differenz zwischen Istzustand und Plafond sehr wirksam.</p>
<b>Empfehlungen</b>	<p>Die Plafonierungsregelung soll nur für unbewirtschaftete Zweitwohnungen eingeführt werden. Touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen sollen davon ausgenommen werden. Folglich muss klar definiert sein, was bewirtschaftete und was unbewirtschaftete Zweitwohnungen sind (siehe in Teil I unter Ziffer 2, Definitionen).</p> <p>Die Plafonierungsregelung setzt eine Erhebung über den aktuellen Stand der bewirtschafteten bzw. unbewirtschafteten Zweitwohnungen sowie der Leerwohnungen voraus, um eine exakte Grundlage für die Festlegung des Anteils an unbewirtschafteten Zweitwohnungen zu haben. Es muss eine Meldepflicht für die Umnutzung von Erstwohnungen zu Zweitwohnungen eingeführt werden. Zudem sind stichprobenmässige Kontrollen notwendig.</p> <p>Die Plafonierungsregelung kann mit der Lenkungsabgabe (siehe Ziffer 2.3) kombiniert werden. Die zulässigen Jahreskontingente für deklarierte Zweitwohnungen können auch versteigert werden (siehe Ziffer 2.4).</p>
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	keine
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Mit den oben erwähnten Erhebungen ist ein relativ grosser Verwaltungsaufwand verbunden.

## 2.6 Gebiete mit Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Diese Massnahme steht in direktem Zusammenhang mit dem kantonalen Richtplan, in dem festgehalten ist, dass grundsätzlich keine Neueinzonungen mehr genehmigt werden, in denen nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen erstellt werden können.</p> <p>Solche Gebiete werden im Rahmen einer Revision der Nutzungsplanung entweder für bereits eingezonte, aber noch nicht überbaute Bauzonenflächen (z.B. Kernzonen, Wohnzonen oder Wohn-Gewerbebezonen) oder bei Neueinzonungen festgelegt</p> <p>Im Zonenplan wird bei einer rechtsgültigen Bauzone eine überlagerte Zone „unbewirtschaftete Zweitwohnungen nicht zulässig“ eingetragen, und das Baugesetz wird mit einem Zusatzartikel ergänzt. Bei einer Neueinzonung wird dies in den Zonenbestimmungen festgehalten (siehe auch Ziffer 1.1).</p>	
<b>Erfahrung</b>	Keine	
<b>Zielerfüllung</b>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Ja, weil in diesen Gebieten bewirtschaftete Zweitwohnungen gefördert werden.
	<b>Erstwohnungen?</b>	Ja, weil der Erstwohnungsbau geschützt bzw. indirekt gefördert wird.
	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja, weil die Errichtung unbewirtschafteter Zweitwohnungen nicht zulässig ist.
<b>Empfehlungen</b>	<p>Bei Umzonung / Einzonung Baulandverfügbarkeit durch vertragliche Vereinbarungen sicherstellen.</p> <p>Anforderungen an Gestaltung und Erschliessung festlegen.</p> <p>Verfügbarkeit des Baulandes muss gewährleistet sein.</p>	
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>		
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Vereinbarkeit mit der Eigentumsgarantie bei bestehenden Bauzonen kann problematisch sein, was bei Neueinzonungen weniger der Fall ist.	

### 3.1 Erstwohnungsanteilsregelung

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Die hohe Nachfrage nach Zweitwohnungen treibt die Preise von Immobilien (Kauf und Miete) in die Höhe mit dem Resultat, dass Ortsansässige vom Markt verdrängt werden.</p> <p>Die Gemeinde will einerseits den Zweitwohnungsbau einschränken und andererseits für ein angemessenes und preisgünstiges Angebot an Erstwohnungen sorgen.</p> <p>Bei jedem Neubau (Variante: auch Umbau), bei dem Wohnraum entsteht, ist ein Mindestanteil (50%) zwingend als Erstwohnungen zu erstellen und als solcher zu nutzen (Nutzungspflicht). Damit werden gleichzeitig zwei Produkte geschaffen, die für verschiedene Märkte bestimmt sind.</p>						
<b>Erfahrung</b>	<p>Diese Lösung hat sich bewährt. Es entstehen günstigere Erstwohnungen.</p> <p>Erstwohnungsanteile von weniger als 33% werden als nicht sehr wirksam betrachtet. Gute Erfahrungen wurden auch durch differenzierte Erstwohnungsanteile nach Zonenart gemacht (z.B. höhere Erstwohnungsanteile in Dorfkernzonen, damit diese Bereiche auch während der Zwischensaison belebt sind).</p> <p>Verschiedentlich wurde die Möglichkeit einer Ersatzabgabe geschaffen. Die Anteilsregelung mit voraussetzungsloser Ersatzabgabemöglichkeit hat insoweit nicht zum Ziel geführt, als meist auf diese Sekundärerfüllung ausgewichen worden ist und damit keine Erstwohnungen mit Nutzungspflicht entstehen.</p> <p>Aufgrund eines Bundesgerichtsurteils kann auch ein Erstwohnungsanteil von über 50% mit der Eigentumsgarantie noch vereinbar sein.</p>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table border="0"> <tr> <td><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Nein</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Ja</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Ja; mit Ersatzabgabe nur bedingt</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein	<b>Erstwohnungen?</b>	Ja	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja; mit Ersatzabgabe nur bedingt
<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein						
<b>Erstwohnungen?</b>	Ja						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja; mit Ersatzabgabe nur bedingt						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Bei der Einführung einer Erstwohnungsanteilsregelung muss sorgfältig abgeklärt werden, wie viele Erstwohnungen mit Nutzungspflicht der Markt aufnehmen kann, ansonsten an der Nachfrage vorbeiproduziert wird. Die Dauer der Erstwohnungsverpflichtung soll mindestens 20 Jahre betragen. Dadurch wird gewährleistet, dass auch Einheimische bei einem Verkauf von den Marktverhältnissen profitieren.</p> <p>Eine Erstwohnungsanteilsregelung mit Ersatzabgabe soll nicht eingeführt werden, wenn eine grosse Nachfrage nach deklarierten Zweitwohnungen besteht; denn in diesem Fall ist die Erstwohnungsanteilsregelung nicht zielführend. In Betracht zu ziehen ist auch eine „gemischte“ Lösung, indem nur ein Teil der Erstwohnungspflicht real erfüllt werden muss. Mit den Mitteln aus der Ersatzabgabe kann dann der Erwerb von Erstwohnungen mit Nutzungspflicht durch Ortsansässige finanziell unterstützt werden.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	<p>Verschiedene Gemeinden: Pontresina, St. Moritz, Sils i.E./Segl, Silvaplana, Vaz/Obervaz (differenzierte Erstwohnungsanteile)</p>						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	<p>Die Ersatzabgabe ist schon verschiedentlich durch das Verwaltungs- und Bundesgericht geschützt worden. Allerdings liess das Bundesgericht durchblicken, dass die Möglichkeiten beschränkt sind und Ersatzabgaben bald einmal den Charakter einer Lenkungsabgabe erhalten. Dazu liegt bis heute kein BGE vor.</p>						

### 3.2 Zone für Ortsansässige

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Die hohe Nachfrage nach deklarierten Zweitwohnungen treibt die Preise von Immobilien (Kauf und Miete) in die Höhe mit dem Resultat, dass Ortsansässige vom Markt verdrängt werden.</p> <p>Die Gemeinde will für ein angemessenes und preisgünstiges Angebot an Erstwohnungen sorgen, indem sie Zonen ausscheidet, welche zu 100% für Erstwohnungen bestimmt sind (Nutzungspflicht).</p> <p>Dies kann einerseits durch eine neue Einzonung von Bauland oder andererseits durch eine Umzonung von rechtskräftigen Zonen erfolgen.</p>
<b>Erfahrung</b>	Bei einer Einzonung / Umzonung muss die Verfügbarkeit des Baulandes mittels Kaufrechtsvertrag oder anderer dafür geeigneter Massnahmen sichergestellt werden. Von Vorteil ist der Erwerb des Baulandes durch die Gemeinde (Massnahme C, aktive Baulandpolitik) und die anschliessende Abgabe im Baurecht.
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Nein</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Ja</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Ja bei Umzonung, weil sich auf diese Weise ein Teil des Wohnbaugebiets dem Zweitwohnungsbau entziehen lässt</p>
<b>Empfehlungen</b>	Bei einer Umzonung muss je nach Dauer der bisherigen Zonenordnung mit den Eigentümern eine vertragliche Regelung angestrebt werden, ansonsten mit Entschädigungsforderungen wegen materieller Enteignung gerechnet werden muss.
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Celerina/Schlarigna, Falera, Zernez, u.a.
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	Vereinbarkeit mit der Eigentumsgarantie bei bestehenden Bauzonen kann problematisch sein, was bei Neueinzonungen nicht der Fall ist.

## 4.1 Lenkungsabgabe

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Mit einer Lenkungsabgabe auf deklarierten Zweitwohnungen werden diese verteuert. Damit soll erreicht werden, dass weniger deklarierte Zweitwohnungen gebaut werden.</p> <p>Die Verwendung der Einnahmen aus der Lenkungsabgabe ist ebenfalls gesetzlich zu regeln. Die Einnahmen können z.B. für die Förderung von Erstwohnungen (mit aktiver Baulandpolitik) eingesetzt werden.</p>						
<b>Erfahrung</b>	<p>Lenkungsabgaben kommen in verschiedenen Formen vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht im Sinne der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. Soweit ersichtlich, sind schweizweit noch keine solchen Lenkungsabgaben erhoben worden. Auch im Kanton Graubünden steckt die Lenkungsabgabe erst in den Anfängen. Sie ist erstmals im Rahmen der vom Volk abgelehnten Vorlage der Gemeinde Davos in Erwägung gezogen worden, dies nachdem die grundsätzliche Zulässigkeit in einem Gutachten (Gutachten Auer) bestätigt worden ist. Inzwischen verfügt die Gemeinde Bregaglia (Maloja) als erste Gemeinde über eine rechtskräftige Lenkungsabgabe. Andere Gemeinden werden in Kürze folgen (z.B. Flims, Davos, Bever usw.).</p>						
<b>Zielerfüllung</b>	<table> <tr> <td><b>Kernwirtschaft?</b></td> <td>Nein</td> </tr> <tr> <td><b>Erstwohnungen?</b></td> <td>Ja, wenn die Lenkungsabgabe zur Förderung von Erstwohnungen eingesetzt wird.</td> </tr> <tr> <td><b>Zweitwohnungen?</b></td> <td>Ja insoweit, als durch die zusätzliche Belastung mit der Lenkungsabgabe die Bereitschaft zum Bau deklarerter Zweitwohnungen vermindert wird. In Regionen mit einer zahlungskräftigen Käuferschaft (z.B. Oberengadin) müsste die Abgabe hoch angesetzt werden, um Wirkung zu entfalten..</td> </tr> </table>	<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein	<b>Erstwohnungen?</b>	Ja, wenn die Lenkungsabgabe zur Förderung von Erstwohnungen eingesetzt wird.	<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja insoweit, als durch die zusätzliche Belastung mit der Lenkungsabgabe die Bereitschaft zum Bau deklarerter Zweitwohnungen vermindert wird. In Regionen mit einer zahlungskräftigen Käuferschaft (z.B. Oberengadin) müsste die Abgabe hoch angesetzt werden, um Wirkung zu entfalten..
<b>Kernwirtschaft?</b>	Nein						
<b>Erstwohnungen?</b>	Ja, wenn die Lenkungsabgabe zur Förderung von Erstwohnungen eingesetzt wird.						
<b>Zweitwohnungen?</b>	Ja insoweit, als durch die zusätzliche Belastung mit der Lenkungsabgabe die Bereitschaft zum Bau deklarerter Zweitwohnungen vermindert wird. In Regionen mit einer zahlungskräftigen Käuferschaft (z.B. Oberengadin) müsste die Abgabe hoch angesetzt werden, um Wirkung zu entfalten..						
<b>Empfehlungen</b>	<p>Die Einführung einer Lenkungsabgabe wird empfohlen, weil sie bei genügender Höhe eine Lenkung des Zweitwohnungsbaus bewirken kann und bei Zuführung der Erträge zugunsten des Erstwohnungsbaus gleichzeitig einen wichtigen Beitrag für erschwinglichen Wohnraum für Einheimische leisten kann. Es ist auch zu prüfen, ob nicht ein Teil der Lenkungsabgabe dafür verwendet werden soll, dass die bestehenden Zweitwohnungen vermehrt der Bewirtschaftung zugeführt werden.</p>						
<b>Empfehlenswerte Beispiele</b>	Bregaglia (Maloja), Flims, <b>La Punt Chamues-ch</b> , Bever, Davos						
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	<p>Gemäss dem Gutachten Auer ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung der Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden,</p>						

<b>4.2 Zweitwohnungssteuer</b>	
<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Der unbewirtschaftete Zweitwohnungsbestand soll durch eine zusätzliche steuerliche Belastung vermehrt einer Bewirtschaftung zugeführt werden. Dadurch wird die Attraktivität des unbewirtschafteten Zweitwohnungsbestands eingeschränkt bzw. unbewirtschaftete Zweitwohnungen werden verteuert.</p> <p>Gegenstand der Zweitwohnungssteuern sind sowohl neue, deklarierte Zweitwohnungen als auch die von Nichtortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen (also alle bestehenden unbewirtschafteten Zweitwohnungen).</p> <p>Steuerpflichtig sind natürliche und juristische Personen, die zu Beginn des Kalenderjahres Eigentümer oder Nutzungsberechtigte des Grundstückes sind.</p>
<b>Erfahrung</b>	Silvaplana (von der Gemeinde beschlossen, aber noch nicht von der Regierung genehmigt)
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b> Führt die Zweitwohnungssteuer zu einem grösseren Angebot an bewirtschafteten Wohnungen, dann profitiert auch die Kernwirtschaft davon.</p> <p><b>Erstwohnungen?</b> Ja, wenn der Steuerertrag zur Förderung von Erstwohnungen eingesetzt wird.</p> <p><b>Zweitwohnungen?</b> Die Zweitwohnungssteuer wirkt auf den ganzen Zweitwohnungsbestand, also auch auf die altrechtlichen Wohnungen, welche von Nichtortsansässigen genutzt werden. Gegebenenfalls fördert diese Steuer auch die Bereitschaft, deklarierte Zweitwohnungen besser zu nutzen.</p>
<b>Empfehlungen</b>	Zweitwohnungssteuern können Anreiz sein, um den unbewirtschafteten Zweitwohnungsbestand einer Vermietung zuzuführen. Die Zulässigkeit ist umstritten.
<b>Beispiele</b>	Silvaplana (von der Gemeinde beschlossen, aber noch nicht von der Regierung genehmigt)
<b>Offene Fragen / Vorbehalte</b>	<p>Aufgrund des Gutachtens Locher/Amonn scheint die Einführung einer Zweitwohnungssteuer unter gewissen Umständen zulässig zu sein, insbesondere dort, wo sie den Charakter einer Kostenanlastungssteuer hat. Dazu bestehen aber keine gesicherten Unterlagen. Als Lenkungssteuer dürfte die Zweitwohnungssteuer problematisch sein, nicht zuletzt deshalb, weil sie, um Wirkung zu entfalten, relativ hoch sein müsste. Ungeklärt ist auch das Verhältnis zum übergeordneten Recht (Doppelbesteuerungsverbot, Rechtsgleichheit, Binnenmarktgesetz). Auch hier würde erst eine gerichtliche Beurteilung Klarheit über die Zulässigkeit dieser Steuer schaffen.</p> <p>Offen ist zudem, inwieweit eine Zweitwohnungssteuer diejenigen Zweitwohneigentümer „vergrault“, die ihre Zweitwohnung häufig besuchen und so einen wertvollen Beitrag zum „Dorfleben“ leisten.</p>

## D Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen

<b>Kurzbeschreibung</b>	<p>Die Massnahmen zur Einschränkung des Zweitwohnungsbaus können nachteilige Folgen haben bezüglich der von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen (in der Terminologie des Werkzeugkastens altrechtliche Erstwohnungen, vgl. Kapitel 2.4). Diese können unter Druck geraten, wobei der Druck umso grösser ist, je höher die Attraktivität eines Tourismusortes für Zweitwohnungen ist und je stärker die Massnahmen (Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung, Plafonierung und Lenkungsabgabe) auf die Erstellung von neuen Zweitwohnungen wirken. Es besteht die Gefahr, dass die Zweitwohnungsinteressen auf diese unbelasteten Wohnungen ausweicht und diese in Zukunft als Zweitwohnungen genutzt werden. Dadurch würde einerseits den Ortsansässigen Wohnraum entzogen, und dieser würde andererseits verteuert. Dies ist umso folgenschwerer, als in den meisten Tourismusgemeinden diese altrechtlichen Erstwohnungen die Mehrheit des Wohnungsbestandes ausmachen, und selbst in jenen Gemeinden, welche seit Jahren über eine Erstwohnungsanteilsregelung verfügen, nur ein kleiner Teil nutzungspflichtige Erstwohnungen sind. So beträgt etwa in der Gemeinde St. Moritz das Verhältnis zwischen den Erstwohnungen und den Zweitwohnungen zwar 44% zu 56%; der Anteil an nutzungspflichtigen Erstwohnungen beträgt jedoch nur 14%. Dies bedeutet, dass 86% aller Erstwohnungen in St. Moritz der Gefahr einer Umnutzung in Zweitwohnungen ausgesetzt sind, wenn keine Massnahmen zum Schutz dieser bestehenden Erstwohnungen ergriffen werden.</p>	
<b>Erfahrung</b>	<p>In verschiedenen Gemeinden konnte ein entsprechender Druck schon beobachtet werden (z.B. Vaz / Obervaz (Lenzerheide), Gemeinden im Oberengadin)</p>	
<b>Zielerfüllung</b>	<p><b>Kernwirtschaft?</b></p> <p><b>Erstwohnungen?</b></p> <p><b>Zweitwohnungen?</b></p>	<p>Keine</p> <p>Massnahmen zur Minderung des Druckes auf altrechtliche Wohnungen wirken sich positiv auf den Erstwohnungsmarkt aus.</p> <p>Massnahmen zur Minderung des Druckes auf altrechtliche Wohnungen führen zu einer weitergehenden Einschränkung von Zweitwohnungen</p>
<b>Lösungsansätze / Empfehlungen</b>	<p>Die Lösung dieses Problems ist heikel und erfordert ein behutsames und massgeschneidertes Vorgehen. Es kommen verschiedene Lösungsansätze in Frage, nämlich:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Unterstellung von Umnutzungen der altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) generell unter die Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung und Lenkungsabgabe</li> <li>b) nur unter die Kontingentierung und Lenkungsabgabe</li> <li>c) nur unter die Lenkungsabgabe</li> </ol> </li> </ol> <p>Ausnahmeregelungen müssten allenfalls für Umnutzungen von altrechtlichen Wohnungen durch direkte Nachkommen und durch überlebende Ehegatten getroffen werden, und zwar im Sinne eines Aufschiebes des Unterstellungsfalles.</p> <p><b>Vorteile:</b> Durch diese Unterstellung würde der Druck von den altrechtlichen Erstwohnungen genommen und die Gefahr der beschriebenen Umnutzung in dem Masse reduziert, als die Zuführung der altrechtlichen Wohnungen unattraktiv würde. Es versteht sich also von selbst, dass das Ziel dort am ehesten erreicht wird, wo alle Massnahmen zusammen greifen (lit. a).</p> <p><b>Nachteile:</b> Bei einer generellen Unterstellung von Umnutzungen von altrecht-</p>	

lichen (Erst-)Wohnungen würden letztere erheblich entwertet, was sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht nicht unproblematisch wäre. Aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert würde. Aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlichen Wohnungen vehement gegen die Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil durch die Wertverminderung der Liegenschaften auch Probleme mit der Hypothekierung entstehen würden (Kündigung der Hypothekarkredite durch die Banken). Die Betroffenen müssten eine solche Unterstellung als ungerecht empfinden, weil sie ausgerechnet jene Personen treffen würden, welche die erwähnten Wohnungen entweder selbst genutzt haben oder Ortsansässigen mietweise zur Verfügung stellten, nicht aber jene, welche sie schon bisher als Zweitwohnungen nutzten bzw. nutzen liessen.

Aus den erwähnten Gründen dürfte es denn auch meistens sehr schwierig sein, eine entsprechende Regelung beim Volk durchzubringen, zumal die Grundstückseigentümer und die diesen nahestehenden Personen vielfach den grösseren Teil der Stimmberechtigten ausmachen. Wenn überhaupt, müsste sich die Unterstellung auf die Kontingentierung oder allenfalls nur auf die Lenkungsabgabe beschränken.

Ein weiteres Problem besteht in der Kontrolle, und zwar sowohl bezüglich des momentanen Bestandes wie auch bei zukünftigen Umnutzungen. Die Gemeinden wissen meist nicht genau, welche Wohnungen nun altrechtliche Erst- oder altrechtliche Zweitwohnungen darstellen. Am ehestens liessen sich die Daten noch über die Tourismusorganisationen beschaffen, weil sie aufgrund der Tourismusabgaben wissen, welche Wohnungen wie genutzt werden.

**Empfehlung:** Angesichts dieser Problematik wird im Werkzeugkasten auf ein diesbezügliches Muster verzichtet.

## 2. Unterstellung der Veräusserung von altrechtlichen Erst- und Zweitwohnungen

- a) generell unter die Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung und Lenkungsabgabe
- b) nur unter die Kontingentierung und Lenkungsabgabe
- c) nur unter die Lenkungsabgabe

Ausgenommen werden müssten auch hier allenfalls Handänderungen im Zusammenhang mit Erbfolgen (vgl. vorne Ziff. 1 Abs. 2).

**Vorteile:** Der Vorteil einer solchen Regelung bestünde darin, dass mit der Handänderung ein klarer Anknüpfungstatbestand gegeben wäre, zumal die Gemeinden von jeder Handänderung erfahren. Ausserdem liessen sich bei dieser Lösung auch alle altrechtlichen Zweitwohnungen erfassen, also jene, welche schon bis anhin von Nichtortsansässigen genutzt worden sind. Das Problem mit der Rechtsgleichheit wäre dadurch eliminiert.

**Nachteile:** Auch hier entstünden die im Zusammenhang mit der Umnutzung entstehenden Probleme, und zwar zum Teil noch ausgeprägter, weil vor allem bei den altrechtlichen Zweitwohnungen gar keine Änderung in der Nutzung entstünde (Besitzstandsgarantie). Fraglich ist ausserdem, ob die blosser Veräusserung eines Grundstücks bzw. einer Liegenschaft baubewilligungspflichtig erklärt werden kann.

**Empfehlung:** Angesichts der beschriebenen Nachteile kann diese Lösung nicht empfohlen werden. Wenn schon müsste zumindest eine Verbindung zur Umnutzung bestehen. Im Zeitpunkt der Veräusserung lässt sich nicht immer abschätzen, ob gleichzeitig auch eine Umnutzung stattfindet oder nicht.



### 3. Unterstellung von über den Unterhalt hinausgehenden baulichen Massnahmen an altrechtlichen Wohnungen

- a) generell unter die Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung und Lenkungsabgabe
- b) nur unter die Kontingentierung und Lenkungsabgabe
- c) nur unter die Lenkungsabgabe

Bei dieser Lösung erfolgte die Unterstellung aller relevanten baulichen Massnahmen im Sinne der Definitionen, also für Neubauten, Ersatzbauten, Wiederaufbauten, Erweiterungen, Umbauten und Umnutzungen. Nicht erfasst würden also lediglich Reparatur- und Unterhaltsarbeiten an altrechtlichen Wohnungen, die nur der Werterhaltung dienen. Denkbar wäre selbstverständlich eine Differenzierung nach dem Erheblichkeitsgrad der baulichen Massnahmen in dem Sinne, dass nur erhebliche, einen bestimmten Prozentsatz des Neuwertes des Gebäudes übersteigende bauliche Massnahmen eine Unterstellung unter die einschlägigen Regelungen auslösen.

**Vorteile:** Die erwähnten Tatbestände sind baubewilligungspflichtig und damit klar erfassbar. Der Konflikt mit der Besitzstandsgarantie wäre abgeschwächt, weil in all den erwähnten Fällen ja etwas anderes entsteht. Zwar nimmt nicht jeder nichtortsansässige Erwerber einer solchen altrechtlichen Erstwohnung zwangsläufig solche Veränderungen vor; erfahrungsgemäss ist dies jedoch meist der Fall, insbesondere weil sich diese Kategorie von Erwerbern mit dem bestehenden Standard nicht zufrieden gibt. Über kurz oder lang wird er mit dieser Problematik konfrontiert sein. Eine solche Regelung würde wohl auch prophylaktisch wirken, also gerade jene finanzkräftige Nachfrager vom Erwerb abhalten, welche mit überhöhten Angeboten am Markt preistreibend wirken. Dadurch würde auch die Preisgabe der Ortskerne an Nichtortsansässige verhindert. Das gesetzgeberische Ziel liesse sich in optima forma erreichen.

**Nachteile:** Es liegt auf der Hand, dass die beschriebenen Einschränkungen sich auch nachteilig auf den Wert der bestehenden altrechtlichen Erstwohnungen auswirken können, jedoch bei weitem nicht so stark, wie wenn bereits die blosser Umnutzung (Ziffer 1) oder die Handänderung (Ziffer 2) den Regelungen unterstellt würden

Ein Nachteil dieser Unterstellung kann ferner darin liegen, dass die Eigentümer gerade wegen dieser Regelung auf die an sich notwendigen Umbauten verzichten. Gegebenenfalls wird sogar ein Gebäude erhalten, welches im Grunde genommen vollständig durch einen umfassenden Umbau saniert oder gar ersetzt werden sollte.

**Empfehlung:** Diese Lösung kann grundsätzlich empfohlen werden und ist denn auch im Muster all inklusive (dort Art. 4) aufgeführt.

### 4. Einführung einer Zweitwohnungssteuer

Eine Zweitwohnungssteuer kann die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung weniger attraktiv machen.

**Vorteile:** Die Zweitwohnungssteuer ist ein relativ einfaches Modell und lässt sich dementsprechend leicht handhaben.

**Nachteile:** Ob und inwieweit die Einführung einer Zweitwohnungssteuer zulässig ist, ist rechtlich noch nicht als hinreichend gesichert.

Als Lenkungssteuer ist diese Abgabe nicht zuletzt deshalb problematisch, weil sie, um Wirkung zu entfalten, relativ hoch sein müsste, was wiederum zu Konflikten mit dem übergeordneten Recht führen könnte (Doppelbesteuerungsverbot, Rechtsgleichheit, Binnenmarktgesetz).

	<p><b>Empfehlung:</b> Die Einführung einer Zweitwohnungssteuer kann nur bedingt empfohlen werden, nämlich nur dort, wo von ihr auch ein Lenkungseffekt erwartet werden kann. In diesem Zusammenhang ist auf das Muster in diesem Werkzeugkasten zu verweisen.</p>
<p><b>Empfehlenswerte Beispiele</b></p>	<p>Falls ein Druck auf altrechtliche Erstwohnungen in Erscheinung tritt, dürften nur Lösungen im Sinne von Ziff. 3 und bedingt noch von Ziff. 4 in Frage kommen. Je nach den konkreten Verhältnissen in der einzelnen Gemeinde sind Differenzierungen bzw. Kombinationen der einzelnen Massnahmen vorzunehmen.</p> <p>Die Gemeinden haben in jedem Fall ein etappiertes Vorgehen mit Bezug auf dieses Problem zu prüfen. In einer ersten Phase ist abzuklären, ob die Einführung der Vorschriften über die Beschränkung des Zweitwohnungsbaus tatsächlich den befürchteten Druck auf die altrechtlichen Erstwohnungen erzeugt. Erst wenn dies zutrifft, sind in einer zweiten Phase zusätzliche Beschränkungen zur Entlastung der altrechtlichen Wohnungen vom Umnutzungsdruck in Erwägung zu ziehen. Zu deren Sicherung wird der Erlass einer Planungszone empfohlen.</p> <p>Dabei empfiehlt sich schon aus Gründen der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit bereits bei Erlass der übrigen Massnahmen (Erstwohnungsanteilsregelung, Kontingentierung und Lenkungsabgabe) darauf hinzuweisen, dass sich je nach Entwicklung solch zusätzliche Vorschriften aufdrängen können.</p>
<p><b>Offene Fragen / Vorbehalte</b></p>	<p>Siehe unter Lösungsansätze / Empfehlungen, unter Vorteile und Nachteile</p>

# Teil III Muster

## Übersicht

Die bandierten Einzelmassnahmen sind Bestandteil des Musters „all inclusive“

<b>Förderung Beherbergungsbetriebe und bewirtschaftete Zweitwohnungen</b>	1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete ZW 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe 1.4 Anreize zur Bewirtschaftung -> 2.1ff. und 4.2 1.5 Lex Koller
<b>Lenkung Zweitwohnungen</b>	2.1 Einfache Kontingentierung 2.2 Differenzierte Kontingentierung 2.3 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe 2.4 Differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung a) projektgebunden b) projektungebunden 2.4 Plafonierung 2.5 Gebiete mit Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen
<b>Förderung Erstwohnungen</b>	3.1 Erstwohnungsanteilsregelung 3.2 Zone für Ortsansässige
<b>Abgaben</b>	4.1 Lenkungsabgaben 4.2 Zweitwohnungssteuer
<b>All inclusive</b>	Differenzierte Kontingentierung in Kombination mit Förderung Erstwohnungen sowie Abgaben (Lenkungsabgabe und Zweitwohnungssteuer)

## 1.1 Zone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen

### **Musterbestimmung**

#### **Art. ...**

- 1 Die Spezialzone für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist für Wohnungen bestimmt, die abgesehen von einer im Voraus definierten minimalen Eigennutzung<sup>1</sup> ausschliesslich und auf Dauer einer kommerziellen Vertriebsorganisation, einem Reservationssystem, einer Tourismusorganisation oder einer anderen geeigneten Einrichtung zur gewerbmässigen touristischen Nutzung (Parahotellerie/Ferienwohnung) zur Verfügung gestellt werden müssen.
- 2 In dieser Zone sind auch Hotels und hotelähnliche Betriebe zulässig.
- 3 Die Eigennutzung der touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen darf höchstens acht Wochen pro Jahr betragen, davon insgesamt max. drei Wochen in den Hauptsaisonzeiten<sup>2</sup>. Die Belegung hat nach den in der Hotellerie üblichen Zeitspannen zu erfolgen. Längerfristig an Gäste zur Nutzung überlassene Wohneinheiten gelten als nicht bewirtschaftet<sup>3</sup>.
- 4 Die Baubehörde kann im Rahmen von Baubewilligungsaufgaben weitere Vorgaben machen, damit die touristische Bewirtschaftung gesichert ist, so etwa mittels Auflagen bezüglich Ausstattung der betreffenden Räumlichkeiten<sup>4</sup>.
- 5 Für die Renovation der touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen und der zentralen Infrastrukturanlagen sowie für die Erneuerung und Instandhaltung der Wohnungseinrichtungen sind jährlich angemessene Beiträge in den gemeinschaftlichen Fonds zu bezahlen.
- 6 Für die Sicherung der vorgeschriebenen Nutzung sind der Baubehörde bis zum Nutzungsbeginn und später bei jedem Wechsel die entsprechenden Verträge mit den erwähnten Organisationen vorzulegen.
- 7 Die Umwandlung von touristisch bewirtschafteten in unbewirtschaftete Zweitwohnungen ist untersagt. Sie würde in jedem Fall eine Umzonung und eine finanzielle Abgeltung voraussetzen<sup>5</sup>. Die Abgeltung entspricht ..... % des nach der Umzonung bestehenden

<sup>1</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, die Möglichkeit der Eigennutzung ganz auszuschliessen.

<sup>2</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, die Zeitdauer der Eigennutzung anders festzulegen.

<sup>3</sup> Gemeint sind Vermietungen über ein Monat.

<sup>4</sup> Zu denken ist etwa an Vorgaben bezüglich einheitlicher Möblierung und Ausgestaltung bzw. Ausstattung der Küchen.

<sup>5</sup> In Anbetracht der Zonenumschreibung ist es an sich klar, dass eine Umwandlung von touristisch bewirtschafteten in unbewirtschaftete Zweitwohnungen ausgeschlossen ist. Damit ist auch schon gesagt, dass solche Umwandlungen nur nach einer vorangehenden Änderung der Grundordnung bzw. Umzonung zulässig wäre. Wenn diese Bestimmung gleichwohl in die Zonenvorschrift aufgenommen wird, dann vor allem um allfälligen Erwerber/innen von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen klar zu machen, dass sie einerseits mit einer solchen Umnutzungsmöglichkeit nicht rechnen können und andererseits eine solche finanzielle Abgeltung nach sich ziehen würde.

Landwerts<sup>6</sup>. Schuldner/innen sind die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umzonungsvorgangs. Diese Eventualverpflichtung ist als Auflage in die Baubewilligung aufzunehmen und auf den betreffenden Grundstücken als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken<sup>7</sup>.

- 8 Die Gemeinde kann zur Sicherung der vorgeschriebenen Nutzung und im Hinblick auf den Mehrwertausgleich bei allfälligen späteren Umzonungen auch vertragliche Abmachungen treffen, sofern und soweit dies zweckmässig erscheint<sup>8</sup>.
- 9 Diese Zone fällt automatisch dahin, wenn innert 10 Jahren seit ihrer rechtskräftigen Festsetzung kein rechtsgültiges Baugesuch eingereicht wird, welches mindestens 50% des in der Zone zur Verfügung stehenden Nutzungsmasses beansprucht<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Bei dieser Abgeltung handelt es sich um eine Art Eventual-Mehrwertabschöpfung im Sinne von Art. 19 Abs. 3 KRG. In Anbetracht der verbindlichen Wirkung dieser Bestimmung muss die Gemeinde hier einen konkreten Prozentsatz festlegen. Dieser sollte so hoch sein, dass die unerwünschte Umnutzung unattraktiv wird. Abschöpfungen unter 50 % des Mehrwertes nach erfolgter Umzonung erscheinen daher nicht als zielführend.

<sup>7</sup> Die Anmerkung der Auflage im Grundbuch dient der Publizität. Auf diese Weise erkennen die Erwerber/innen von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen, dass sie im Falle einer Umwandlung von touristisch bewirtschafteten in unbewirtschaftete Zweitwohnungen abgeltungspflichtig werden. Die Anmerkung im Grundbuch ist in den allermeisten Fällen bereits aufgrund von Art. 27 KGBV (BR 217.100) möglich. Aus Art. 90 Abs. 2 KRG ergibt sich ebenfalls die Zulässigkeit von Anmerkungen.

<sup>8</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, alternativ oder kumulativ zu dieser Zonenvorschrift vertragliche Abmachungen mit den Grundeigentümern bzw. Erstellern von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen zu treffen. Zu denken ist in diesem Zusammenhang eine „vorgezogene“ Mehrwertabschöpfungsvereinbarung im Sinne von Art. 19 Abs. 3 KRG. Das Problem besteht hier allerdings darin, dass solche Vereinbarungen nur unter den Vertragsparteien gelten und nach Projektrealisierung die Grundeigentümer meist wechseln. In dieser Mehrwertabschöpfungsvereinbarung müssten die Grundeigentümer/innen deshalb dazu verpflichtet werden, bei einer Veräusserung die daraus resultierenden Verpflichtungen weiter zu übertragen. Allenfalls könnte auch eine Anmerkung in Betracht gezogen werden, wenn sich diese Vereinbarung als öffentlichrechtlich qualifizieren lässt. Denkbar sind aber auch privatrechtliche Sicherungsmassnahmen für den Fall, dass sich die Eigentümer/innen von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht an die Vorgaben der Zonenvorschrift halten. Abgesehen davon, dass es an sich Aufgabe der Gemeinden ist, ihre Nutzungsordnung öffentlichrechtlich durchzusetzen, erweisen sich solche Lösungen als recht kompliziert, nicht zuletzt auch deshalb, weil die Gemeinden in diesem Bereich meist über keine eigentlichen finanziellen Forderungen verfügen, welche sich mit den privatrechtlichen Einrichtungen, wie etwa Grundpfandverschreibungen, absichern lassen. Kommt noch dazu, dass solche Grossbauprojekte vielfach nicht finanzierbar wären, wenn die entsprechenden Nutzungspflichten bzw. Forderungen der Gemeinden an erster Pfandstelle stünden. Die Kreditinstitute wären dann meist gar nicht mehr bereit, die betreffenden Projekte mitzufinanzieren. Figuriert die Gemeinde umgekehrt mit ihrer Forderung im hinteren bzw. letzten Rang, dann erweist sich die Grundpfandsicherung im Wertungsfall oft als wertlos.

<sup>9</sup> Dadurch soll verhindert werden, dass bei fehlender Beanspruchung zum vorgegebenen Zonenzweck komplizierte und kostspielige Auszonungsmassnahmen getroffen werden müssen.

Anstelle dieser Regelung kann indessen auch auf adäquate privatrechtliche Sicherungsmassnahmen zurückgegriffen werden, insbesondere dort, wo es die Gemeinden selbst sind, welche für das in Frage stehende Projekt Land abtreten. Hier kann die Einräumung von Kaufs- bzw. Rückkaufsrechten durchaus zweckmässig sein, nämlich für den Fall, dass das Land innert nützlicher Frist nicht zum vorgesehenen Zweck beansprucht wird. Denkbar ist auch die Einräumung von blossen Vorkaufsrechten, allenfalls preislich limitiert.

## 1.2 Speziallösung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe

### **Musterbestimmungen**

#### **Hotelzonen mit Wohnungsanteilen**

##### **Art. 76 Baugesetz Pontresina**

- „1 Die Hotelzone ist bestimmt für gastgewerbliche Betriebe und die dazugehörigen Bauten und Anlagen wie Personalunterkünfte, Sportanlagen, Autoeinstellhallen und Parkplätze.
- 2 In der Hotelzone dürfen auch mässig störende Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe sowie Wohnungen erstellt werden. Diese Fremdnutzungen sind nur im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Hotelnutzung zulässig. Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe dürfen max. 15%, Wohnungen max. 20%, resp. gesamthaft nicht mehr als 25% der auf der Parzelle insgesamt realisierten anrechenbaren Bruttogeschossflächen einnehmen.
- 3 Erstreckt sich die Hotelnutzung über mehrere Parzellen, dann ist der Anteilsregelung gemäss Abs. 2 genüge getan, wenn sie über die Gesamtheit der Parzellen eingehalten wird.
- 4 Beim Umbau von Hotels, welche bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehen, können die Ausnutzungsziffer, die Gebäudelänge, die Gebäudehöhe und die Firsthöhe um maximal 15% überschritten werden, wenn die Abweichungen betrieblich notwendig sind oder wenn sie sich aus verkehrstechnischen Gründen aufdrängen. Solchen Abweichungen dürfen keine öffentlichen Interessen entgegenstehen und sind in jedem Fall durch die AZ-Regelung in Art. 61 Abs. 4 beschränkt.“

##### **Art. 55 Baugesetz Scuol**

- „1 Die Hotelzone ist für Gastgewerbebetriebe, Erholungsheime und Kureinrichtungen bestimmt. Verkaufslokale, andere gewerbliche oder kulturelle Bauten und Anlagen sowie Personalwohnungen sind zulässig, wenn weder sie selbst noch ihre Benützung den Kurbetrieb und die Erholung stören.
- 2 Als Gastgewerbebetriebe gelten Gaststätten, traditionelle Hotels, Garni-Hotels und Pensionen. Aparthotels werden traditionellen Hotels gleichgestellt, wenn die hotelmässige Bewirtschaftung der gesamten Wohnfläche während wenigstens 210 Betriebstagen im Jahr gewährleistet ist und ausserdem nachfolgende Voraussetzungen erfüllt sind:
- Das Aparthotel muss während mindestens 7 Monaten im Jahr betrieben werden und öffentlich zugänglich sein;
  - Die einzelnen Stockwerkeinheiten müssen mit Dienstbarkeiten oder entsprechenden Verpflichtungen im Reglement derart belastet sein, dass 100% der gesamten Wohnfläche der Appartements (ausgenommen Personalwohnungen) dem Hotelbetrieb während 210 Tagen im Jahr zur hotelmässigen Bewirtschaftung zur Verfügung ste-

hen;

- Das Baugrundstück muss vor Baubeginn mit einem Zweckentfremdungsverbot zu Gunsten der Gemeinde belastet werden.
  - Die Baukommission kann Fachgutachten über den geplanten Betrieb einholen oder die Vorlage bestehender Gutachten verlangen.
- 3 Bei Vorliegen eines entsprechenden Generellen Gestaltungsplans über die ganze Hotelzone können zusammen mit der Bewilligung von Bauvorhaben für neue oder bestehende Hotelbetriebe und unter Beachtung der Vorschriften über die Hauptwohnungsanteile auch Wohnungen mit einer Gesamtfläche von max. 40% der in der betreffenden Zone zulässigen Geschossflächen bewilligt werden. Die Baubehörde kann den Bau der Wohnungen vor Ausführung des Hotelbauvorhabens bewilligen.
- 4 Bestehende Hotels dürfen ohne Rücksicht auf die Vorschriften über die Ausnutzungsziffer, Gebäude- und Firsthöhen, Gebäudelängen sowie Grenz- und Gebäudeabstände umgebaut werden, sofern der Zweck des Gebäudes und das Gebäudevolumen nicht verändert werden. Bei der Erstellung von Wohnraum zu bestehenden Hotels gelten in dessen die Vorschriften über die Ausnutzungsziffer uneingeschränkt.“

### 1.3 Nutzungsprivilegierung für Hotel- und hotelähnliche Betriebe

#### **Musterbestimmungen**

#### **Art. 87 Baugesetz St. Moritz**

„.....

7 Bei Hotelbauten (ausgenommen Aparthotels) werden zusätzlich nicht angerechnet:

- Réception sowie allgemein zugänglich Eingangshallen, Korridorflächen und WC-Anlagen;
- Aufenthaltsräume ohne Konsumationszwang;
- Hotel- und Restaurantküchen mit Nebenräumen;
- Sporträumlichkeiten wie Hallenbäder, Gymnastik- und Fitnessräume und dgl.;
- Seminarräume, Säle und Speisesäle für Hotelgäste;
- Etagenserviceräume ohne natürliche Belichtung;
- Personen- und Speiselifte;
- Nottreppen, sofern Haupttreppen vorhanden sind;
- Durch die Feuerpolizei verfügte Notausgänge und Nottreppen im Gebäude.

Unter diesen Titeln darf der Bonus insgesamt 25% nicht übersteigen.

.....“

#### **Art. 54 Baugesetz Davos**

„Als Hotel gilt ein Beherbergungsbetrieb, der Zimmer tageweise gegen Entgelt zur Verfügung stellt und gleichzeitig einen hotelmässigen Service und Dienstleistungen bietet. Darüber hinaus verfügt ein Hotel über allgemeine Aufenthaltsräume, wie Speise- oder Frühstückssaal, Halle/Lobby, Aufenthalts-, Spiel-, Seminar- und Erholungsräume, Wellnessbereich, Hallenbad, Bar usw. Zivilschutz- und Kellerräume gelten nicht als allgemeine Aufenthaltsräume.

Bestehende Hotels dürfen ohne Rücksicht auf die Vorschriften über die Ausnutzungsziffern, Gebäudehöhen sowie Grenz- und Gebäudeabstände umgebaut werden, sofern der Zweck des Gebäudes nicht geändert und das Gebäudevolumen nicht erweitert werden. Sofern ohne Beanspruchung dieser Privilegierung gebaut wird, gilt die Zweckbindung nicht, das Gebäudevolumen muss nicht eingehalten werden.

Die Art. 43 und 44 BauG gelten für Hotels nicht. Bei einer späteren Umnutzung gilt Art. 70 Abs. 2 BauG sinngemäss.“



**Art. 7 Baugesetz Klosters**

„Für Hotels, Sanatorien, Ferienheime, Gewerbebetriebe, Geschäftshäuser und ähnliche Bauten kann die Baubehörde mit Zustimmung der Baukommission Ausnahmen bezüglich der Gebäudehöhe (maximal 15% Mehrhöhe) und Länge (maximal 20% Mehrlänge) des Gebäudes gestatten.

Die Grenzabstände sind allseitig um die bewilligte Mehrhöhe zu vergrössern. Bei Überschreiten der Gebäudelänge erhöht sich der Grenzabstand gegenüber der betreffenden Fassade um einen drittel des Mehrmasses.

### **1.4 Anreize zur Bewirtschaftung**

Siehe Kontingentierung, Ziffern 2.1, 2.2, 2.3, 2.4; Plafonierung Ziffer 2.5; Gebiet mit Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen, Ziffer 2.6; Zweitwohnungssteuer, Ziffer 4.2

## 1.5 Mustergesetz zur Lex Koller

### GESETZ ÜBER DEN ERWERB VON GRUNDSTÜCKEN DURCH PERSONEN IM AUSLAND DER GEMEINDE .....

Gestützt auf Art. 13 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41) sowie Art. 8 und 9 des kantonalen Einführungsgesetzes dazu (EGzBewG; BR 217.600) erlässt die Gemeinde ..... die folgenden Bestimmungen:

#### **Art. 1: Quote für Ferienwohnungen<sup>1</sup>**

Die zulässige Quote für den Erwerb von bewirtschafteten Ferienwohnungen<sup>2</sup> aus Gesamtüberbauungen (Um- oder Neubauten) beträgt 100%.

Die zulässige Quote für den Erwerb von unbewirtschafteten Ferienwohnungen aus Gesamtüberbauungen (Um- oder Neubauten) beträgt 20%.

Eine Wohneinheit gilt als bewirtschaftet, wenn die Voraussetzungen von Art. ... des kommunalen Baugesetzes (nicht dem Kontingent unterliegende Zweitwohnungen<sup>3</sup>) erfüllt sind. Die Bewirtschaftungspflicht ist im Sinne einer Auflage zur Erwerbsbewilligung im Grundbuch anzumerken.

#### **Art. 2: Erwerb von Einzelobjekten**

Der Erwerb von unbewirtschafteten Einzelobjekten schweizerischer Veräusserer durch Personen im Ausland wird aus wichtigen Gründen nach kantonalem Recht zugelassen.

Der Erwerb von bewirtschafteten Einzelobjekten schweizerischer Veräusserer durch Personen im Ausland wird ohne Einschränkung zugelassen<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Als Ferienwohnungen gelten auch Wohneinheiten in Aparthotels nach Art. 10 BewG

<sup>2</sup> Bewirtschaftete Wohnungen in einem Hotel oder einer hotelähnlichen Anlage gelten als Betriebsstätten

<sup>3</sup> Die Bewirtschaftung der Wohnung muss auf Dauer sichergestellt sein

<sup>4</sup> Der Erwerb von bewirtschafteten Einzelobjekten kann nur unbeschränkt zugelassen werden, wenn die Quote der entsprechenden Wohnungsart aus Gesamtüberbauung (Art. 1 Abs. 1) auf 100% festgesetzt wurde (Art. 6 Abs. 2 EGzBewG).

**Art. 3: Zweithandwohnungen**

Der Erwerb von unbewirtschafteten Ferienwohnungen von einer anderen Person im Ausland wird aus wichtigem Grund nach kantonalem Recht zugelassen.

Der Erwerb von bewirtschafteten Ferienwohnungen von einer anderen Person im Ausland wird ohne Einschränkung zugelassen<sup>5</sup>.

**Art. 4: Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt ..... in Kraft. Die bisherige kommunale Regelung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wird aufgehoben.

---

<sup>5</sup> Der Erwerb von bewirtschafteten Zweitwohnungen kann nur unbeschränkt zugelassen werden, wenn die Quote der entsprechenden Wohnungsart aus Gesamtüberbauungen (Art. 1 Abs. 1) auf 100% festgesetzt wurde (Art. 7 Abs. 2 EGzBewG).

## **2.1 Mustergesetz über die einfache Kontingentierung**

### **I. ALLGEMEINES**

#### **Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung.

#### **Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### **Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### **II. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 4 Gegenstand der Kontingentierung**

- 1 Der Kontingentsregelung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;
  - b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein Regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentierung ausnimmt, sind diese ebenfalls der Kontingentierung unterworfen.

- c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Kontingentierungspflicht befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>4</sup>;
- b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>5</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumasnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
- c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>6</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Kontingentsregelung ausnehmen, sofern und soweit die Kontingente nicht ausreichen<sup>7</sup>.

#### **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.
- 2 Soweit nutzungspflichtige Erstwohnungen nicht von Eigentümern/innen selber genutzt werden, sind sie gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer

---

rung ausnimmt (z. B. Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

- <sup>4</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlicher Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindert und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.
- <sup>5</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumasnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).
- <sup>6</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumasenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.
- <sup>7</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>8</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 6 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>9</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>10</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die dannzumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umwandlungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

#### **Art. 7 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Nutzungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>11</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>12</sup>.
- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb der Gemeinden einer Region stark variieren.

<sup>9</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nicht der Kontingentierung unterliegenden nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>10</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>11</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>12</sup> Die Bemessung könnte auch nach anderen Kriterien erfolgen.

<sup>13</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch verzichtet werden.

**Art. 8 Jahreskontingent**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskontingent beträgt maximal 600 m<sup>2</sup> BGF pro Jahr<sup>14</sup>.
- 2 Die Jahreskontingente werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat jeweils der Souverän zu entscheiden.
- 3 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>15</sup>.

**Art. 9 Jahreskontingent pro Bauherrschaft**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt 200 m<sup>2</sup> BGF.

**Art. 10 Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein Jahreskontingent (600 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

**III. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN****Art. 11 Baugesuche mit Wohnnutzungen**

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.
- 2 Die Kontingentsgesuche werden in der Reihenfolge des Einganges der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht in diesem Fall das Kontingent für die betreffenden deklarierten Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepräsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Ein-

---

<sup>14</sup> Bei diesem und allen nachfolgend aufgeführten Werten handelt es sich lediglich um Beispiele. Diese Werte variieren je nach Grösse der einzelnen Gemeinde und je nach Einschränkungsbedarf.

<sup>15</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben...



gang des überarbeiteten Gesuches massgebend.

- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgeschriebenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.
- 5 Kontingentszuweisung und Baufreigabe erfolgen im Rahmen der Baubewilligung.

## **Art. 12 Zurückstellen der Baufreigabe**

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist <sup>16</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen <sup>17a</sup>.
- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen <sup>17b</sup>.
- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen <sup>17c</sup>.

---

<sup>16</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>17a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.

<sup>17b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>17c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

### **Art. 13     Sicherung der Nutzungspflicht**

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen und die übrigen öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastenden Pflichten als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>18</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

### **Art. 14     Projektänderungen**

- 1 Bei jeder Art von Projektänderung ist der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingenzuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt grundsätzlich zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

---

<sup>18</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

**Art. 15 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dabei sind die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft einzuhalten.

**Art. 16 Verfall der Kontingente**

- 1 Wird ein rechtskräftig bewilligtes, der Kontingentierung unterliegendes Bauvorhaben nicht innerhalb von 12 Monaten seit zulässigem Baubeginn oder lediglich pro forma in Angriff genommen, verfällt das Kontingent für die betreffende Bauherrschaft<sup>19</sup>.
- 2 Bei einem Verfall rücken die nachfolgenden Bauherrschaften vor unter Beanspruchung des verfallenen Kontingents<sup>20</sup>.
- 3 Die nachfolgenden Bauherrschaften sind anzuhören, ob sie an der ursprünglich verfügbaren Baufreigabe festhalten oder nachrücken wollen.
- 4 Verfall und Neuzuweisung an die Nächstfolgenden werden in anfechtbaren Verfügungen festgestellt.

**Art. 17 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fuzidianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

**Art. 18 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Zuweisungsregelung führen, wie unmotivierte Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.
- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumpla-

---

<sup>19</sup> Zudem verfällt auch die Baubewilligung selbst, sofern sie nicht gestützt auf Art. 91 Abs. 2 KRG verlängert wird..

<sup>20</sup> Es soll dieselbe Situation geschaffen werden, wie wenn der Inhaber des betreffenden Kontingents sich nie um ein solches beworben hätte. Allerdings verfallen diese Kontingente nicht definitiv, sondern werden den Nachrückenden zugewiesen.

nungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>21</sup>.

### **Art. 19 Übersicht über die verfügbaren Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt laufend eine aktuelle Übersicht über die nachgesuchten, zugewiesenen und noch nicht freigegebenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

### **Art. 20 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

### **Art. 21 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>22</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

### **Art. 22 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

## **Begriffe**

## **Anhang**

---

<sup>21</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

<sup>22</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

## **2.2 Mustergesetz über die differenzierte Kontingentierung**

### **I. ALLGEMEINES**

#### **Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung und belastet diesen mit Lenkungsabgaben.

#### **Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### **Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### **II. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 4 Gegenstand der Kontingentierung**

- 1 Der Kontingentsregelung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;
  - b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentie-

- c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Kontingentierungspflicht befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>4</sup>;
- b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>5</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumaassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
- c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>6</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Kontingentsregelung ausnehmen, sofern und soweit die Kontingente nicht ausreichen<sup>7</sup>.

#### **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.
- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer La-

---

rung ausnimmt (z. B. Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

- <sup>4</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlicher Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindert und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.
- <sup>5</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumaassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).
- <sup>6</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumasenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.
- <sup>7</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

ge in der Gemeinde bzw. Region<sup>8</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 6 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>9</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>10</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die dazumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umwandlungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

#### **Art. 7 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Nutzungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>11</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>12</sup>.
- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb der Gemeinden einer Region stark variieren.

<sup>9</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>10</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>11</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>12</sup> Die Bemessung könnte auch nach anderen Kriterien erfolgen.

<sup>13</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch verzichtet werden.

**Art. 8 Jahreskontingent und Kategorisierung<sup>14</sup>**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskontingent beträgt maximal 3'000 m<sup>2</sup> BGF, wovon 2'000 m<sup>2</sup> BGF für Grossbauprojekte und 1'000 m<sup>2</sup> BGF für Kleinbauprojekte reserviert sind. Als Grossbauprojekte gelten Bauvorhaben, welche mehr als 1'000 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen vorsehen, als Kleinbauprojekte solche mit weniger als 1'000 m<sup>2</sup> BGF.
- 2 Von den für Gross- resp. Kleinbauprojekte reservierten Kontingenten entfallen auf folgende Kategorien:
  - a) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) 1'000 resp. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen.
- 3 Jahreskontingent und Kategorien werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat jeweils der Souverän zu entscheiden.
- 4 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>15</sup>.

**Art. 9 Jahreskontingent pro Bauherrschaft**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt
  - a) max. 130 m<sup>2</sup> BGF für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen
  - b) max. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) max. 600 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Grossbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen
  - d) max. 300 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Kleinbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen
- 2 Kontingente für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen dürfen der gleichen Bewerberin bzw. dem gleichen Bewerber höchstens einmal zugewiesen werden.
- 3 Bei Grossbauprojekten besteht kein Anspruch darauf, in direkter Folge mehr als drei Jahreskontingente (1'800 m<sup>2</sup> BGF) zu erhalten. Sind weitere Gesuche für Grossbauprojekte hängig, so kann die Baubehörde nach Zuteilung der drei Jahreskontingente die

---

<sup>14</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind je nach den Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden in den nachstehenden Bestimmungen anzupassen.

<sup>15</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben.



weiteren Jahreskontingente ganz oder teilweise der Bauherrschaft des nachfolgenden Grossbauprojekts zuteilen.

- 4 Bei den übrigen Kategorien besteht keine diesbezügliche Zuweisungsbeschränkung.

#### **Art. 10 Abweichungen von den Festlegungen und Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann von den Aufteilungen gemäss Art. 8 und 9 abweichen und andere Zuweisungen vornehmen, wenn bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres die Kontingente der einzelnen Kategorien noch nicht beansprucht sind.
- 2 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente im Sinne von Art. 8 in Kategorien aufgeteilt auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein halbes Jahreskontingent (1'500 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

### **III. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN<sup>16</sup>**

#### **Art. 11 Baugesuche mit Wohnnutzungen**

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.
- 2 Die Kontingentsgesuche werden in der Reihenfolge des Einganges der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht in diesem Fall das Kontingent für die betreffenden deklarierten Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepäsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgeschriebenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.

---

<sup>16</sup> In diesem Muster wird das allgemein gebräuchliche Prinzip first come - first served dargestellt. Dieses ist allerdings verschiedentlich schon kritisiert worden. Denkbar sind auch andere Modelle, so etwa eine Regelung, wonach alle Baugesuche bis zu einem gewissen Datum gesammelt und diese dann verlost bzw. versteigert werden (vgl. Muster 2.4).

5 Kontingentszuweisung und Baufreigabe erfolgen im Rahmen der Baubewilligung.

### **Art. 12 Zurückstellen der Baufreigabe**

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist<sup>17</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen<sup>18a</sup>.
- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen<sup>18b</sup>.
- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen<sup>18c</sup>.

### **Art. 13 Sicherung der Nutzungspflicht**

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen und die übrigen öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.

---

<sup>17</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>18a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.

<sup>18b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>18c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastenden Pflichten als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>19</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

#### **Art. 14 Projektänderungen**

- 1 Bei jeder Art von Projektänderung ist der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingenzuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt grundsätzlich zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

#### **Art. 15 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dabei sind die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft einzuhalten.

#### **Art. 16 Verfall der Kontingente**

- 1 Wird ein rechtskräftig bewilligtes, der Kontingentierung unterliegendes Bauvorhaben nicht innerhalb von 12 Monaten seit zulässigem Baubeginn oder lediglich pro forma in

---

<sup>19</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

Angriff genommen, verfällt das Kontingent für die betreffende Bauherrschaft<sup>20</sup>.

- 2 Bei einem Verfall rücken die nachfolgenden Bauherrschaften vor unter Beanspruchung des verfallenen Kontingents<sup>21</sup>.
- 3 Die nachfolgenden Bauherrschaften sind anzuhören, ob sie an der ursprünglich verfügbaren Baufreigabe festhalten oder nachrücken wollen.
- 4 Verfall und Neuzuweisung an die Nächstfolgenden werden in anfechtbaren Verfügungen festgestellt.

#### **Art. 17 Sonderregelung für Grossbauprojekte<sup>22</sup>**

- 1 Die Baubehörde kann bei umfangreicheren Grossbauprojekten Etappierungen anordnen.
- 2 Die Baubehörde legt in der Baubewilligung die Etappierung und die innerhalb der einzelnen Etappen zur Verfügung stehenden Kontingente verbindlich fest mit dem Ziel, möglichst zweckmässige Bauabläufe und für die Gemeinde schonungsvolle Überbauungen zu ermöglichen. Zur Erreichung dieses Ziels kann die Baubehörde pro Bauherrschaft einen einmaligen Kontingentsvorbezug von 600 m<sup>2</sup> BGF aus dem Folgejahr gestatten.
- 3 Der Bauherrschaft ist Gelegenheit zur Unterbreitung von Etappierungsvorschlägen zu geben.

#### **Art. 18 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fuzidianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

#### **Art. 19 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Zuweisungsregelung führen, wie unmotivierte Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben

---

<sup>20</sup> Zudem verfällt auch die Baubewilligung selbst, sofern sie nicht gestützt auf Art. 91 Abs. 2 KRG verlängert wird.

<sup>21</sup> Es soll dieselbe Situation geschaffen werden, wie wenn der Inhaber des betreffenden Kontingents sich nie um ein solches beworben hätte. Allerdings verfallen diese Kontingente nicht definitiv, sondern werden den Nachrückenden zugewiesen.

<sup>22</sup> Diese Sonderregelung kann auch weggelassen oder anders ausgestaltet werden.

unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>23</sup>.

#### **Art. 20 Übersicht über die verfügbaren Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt laufend eine aktuelle Übersicht über die nachgesuchten, zugewiesenen und noch nicht freigegebenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

#### **Art. 21 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

#### **Art. 22 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>24</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

#### **Art. 23 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

#### **Begriffe**

#### **Anhang**

---

<sup>23</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

<sup>24</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

## **2.3 Mustergesetz über die differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe**

### **I. ALLGEMEINES**

#### **Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung und belastet diesen mit Lenkungsabgaben.

#### **Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### **Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### **II. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 4 Gegenstand der Kontingentierung**

- 1 Der Kontingentsregelung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

- b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>3</sup>;
  - c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Kontingentierungspflicht befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>4</sup>;
  - b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>5</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
  - c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>6</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Kontingentsregelung ausnehmen, sofern und soweit die Kontingente nicht ausreichen<sup>7</sup>.

## **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.

---

<sup>3</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentierung ausnimmt (z. B. Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

<sup>4</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlicher Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindert und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.

<sup>5</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>6</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumasenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.

<sup>7</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>8</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 6 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>9</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>10</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die danzumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umwandlungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

#### **Art. 7 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Nutzungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>11</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>12</sup>.
- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung

---

<sup>8</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb der Gemeinden einer Region stark variieren.

<sup>9</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>10</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Wesentlich kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>11</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>12</sup> Die Bemessung könnte auch nach anderen Kriterien erfolgen.



genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten<sup>13</sup>.

#### **Art. 8 Jahreskontingent und Kategorisierung<sup>14</sup>**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskontingent beträgt maximal 3'000 m<sup>2</sup> BGF, wovon 2'000 m<sup>2</sup> BGF für Grossbauprojekte und 1'000 m<sup>2</sup> BGF für Kleinbauprojekte reserviert sind. Als Grossbauprojekte gelten Bauvorhaben, welche mehr als 1'000 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen vorsehen, als Kleinbauprojekte solche mit weniger als 1'000 m<sup>2</sup> BGF.
- 2 Von den für Gross- resp. Kleinbauprojekte reservierten Kontingenten entfallen auf folgende Kategorien:
  - a) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) 1'000 resp. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen.
- 3 Jahreskontingent und Kategorien werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat jeweils der Souverän zu entscheiden.
- 4 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>15</sup>.

#### **Art. 9 Jahreskontingent pro Bauherrschaft**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt
  - a) max. 130 m<sup>2</sup> BGF für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen
  - b) max. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) max. 600 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Grossbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen
  - d) max. 300 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Kleinbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen

---

<sup>13</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch verzichtet werden.

<sup>14</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind nach je den Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden in den nachstehenden Bestimmungen anzupassen.

<sup>15</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben.

- 2 Kontingente für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen dürfen der gleichen Bewerberin bzw. dem gleichen Bewerber höchstens einmal zugewiesen werden.
- 3 Bei Grossbauprojekten besteht kein Anspruch darauf, in direkter Folge mehr als drei Jahreskontingente (1'800 m<sup>2</sup> BGF) zu erhalten. Sind weitere Gesuche für Grossbauprojekte hängig, so kann die Baubehörde nach Zuteilung der drei Jahreskontingente die weiteren Jahreskontingente ganz oder teilweise der Bauherrschaft des nachfolgenden Grossbauprojekts zuteilen.
- 4 Bei den übrigen Kategorien besteht keine diesbezügliche Zuweisungsbeschränkung.

#### **Art. 10 Abweichungen von den Festlegungen und Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann von den Aufteilungen gemäss Art. 8 und 9 abweichen und andere Zuweisungen vornehmen, wenn bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres die Kontingente der einzelnen Kategorien noch nicht beansprucht sind.
- 2 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente im Sinne von Art. 8 in Kategorien aufgeteilt auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein halbes Jahreskontingent (1'500 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

### **III. LENKUNGSABGABEN**

#### **Art. 11 Lenkungsabgaben<sup>16</sup>**

- 1 Für die unter dem Regime des vorliegenden Gesetzes neu geschaffenen deklarierten Zweitwohnungen erhebt die Gemeinde von den Eigentümer/innen der Baugrundstücke im Zeitpunkt des Baubeginns eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF<sup>17</sup>.

#### **Art. 12 Befreiung von der Lenkungsabgabe**

- 1 Von der Lenkungsabgabe befreit sind:

---

<sup>16</sup> Lenkungsabgaben kommen in verschiedener Form vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht in Form der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. In den Gemeinden Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever wurden erstmals Kontingentierungsgesetze mit einer Lenkungsabgabe verabschiedet. Für Bregaglia liegt auch die Genehmigung durch die Regierung vor. Gemäss einem Gutachten, welches Prof. Auer zuhanden der Gemeinde Landschaft Davos erstattet hat, ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C\_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C\_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden.

<sup>17</sup> Dieser Ansatz kann je nach Verhältnissen auch reduziert oder erhöht werden. Im abgelehnten Gesetzesentwurf der Gemeinde Davos ist eine weitere Differenzierung gemacht worden, indem die Höhe der Ersatzabgabe davon abhing, ob

- a) touristisch und privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>18</sup>;
  - c) deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - d) deklarierte Zweitwohnungen, welche von Ortsansässigen mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Gemeinde erstellt und nachgewiesenermassen zur Mitfinanzierung eines Eigenheims in Form einer nutzungspflichtigen Erstwohnung verwendet werden.
- 2 Die Lenkungsabgaben sind bei Umnutzungen nachzuzahlen. Schuldner/innen sind in diesem Fall die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umnutzungsvorgangs.
  - 3 Diese Nachzahlungspflicht ist als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung auf dem betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

### **Art. 13 Veranlagung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Lenkungsabgabe wird im Rahmen der Baubewilligung veranlagt.
- 2 Sie wird 10 Tage vor Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung der Lenkungsabgabe darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

### **Art. 14 Verwendung der Lenkungsabgabe<sup>19</sup>**

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Lenkungsabgaben zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. Erstwohnungserwerbs und der Hotellerie. Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Gemeindevorstand auf dem Verfügungsweg. Auf Zuweisung dieser Mittel besteht kein Anspruch.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Lenkungsabgabe generierten Mittel separat Rechnung

---

die betreffenden Zweitwohnungen erstmalig geschaffen wurden oder ob sie aus einer Umnutzung von Hotels resultierten. Auch die Gemeinde Stampa (Maloja) hat in dem am 22.1.2009 verabschiedeten Kontingentierungsgesetz gleich legiferiert.

<sup>18</sup> Zur Vermeidung des Drucks auf die altrechtlichen Erstwohnungen wird man prüfen müssen, ob man nicht auch die Umwandlung solcher altrechtlichen Erstwohnungen der Lenkungsabgabe unterstellen will (vgl. zur ganzen Problematik vorne Fussnote 4 dieses Mustergesetzes).

<sup>19</sup> Zur Lenkungsabgabe vgl. Beschrieb Ziffer 4.1 auf S. 45.

#### IV. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN<sup>20</sup>

##### Art. 15 Baugesuche mit Wohnnutzungen

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.
- 2 Die Kontingentsgesuche werden in der Reihenfolge des Einganges der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht in diesem Fall das Kontingent für die betreffenden deklarierten Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepräsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgeschriebenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.
- 5 Kontingentszuweisung und Baufreigabe erfolgen im Rahmen der Baubewilligung.

##### Art. 16 Zurückstellen der Baufreigabe

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist <sup>21</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen <sup>22a</sup>.

---

<sup>20</sup> In diesem Muster wird das allgemein gebräuchliche Prinzip first come - first served dargestellt. Dieses ist allerdings verschiedentlich schon kritisiert worden. Denkbar sind auch andere Modelle, so etwa eine Regelung, wonach alle Baugesuche bis zu einem gewissen Datum gesammelt und diese dann verlost bzw. versteigert werden (vgl. Muster 2.4).

<sup>21</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>22a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen

- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen <sup>22b</sup>.
- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen <sup>22c</sup>.

### **Art. 17     Sicherung der Nutzungspflicht**

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen und die übrigen öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastenden Pflichten als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nut-

---

Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.

<sup>22b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>22c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

zer/innen nachzuweisen<sup>23</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

### **Art. 18 Projektänderungen**

- 1 Bei jeder Art von Projektänderung ist der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingenzuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt grundsätzlich zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

### **Art. 19 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dabei sind die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft einzuhalten.

### **Art. 20 Verfall der Kontingente**

- 1 Wird ein rechtskräftig bewilligtes, der Kontingentierung unterliegendes Bauvorhaben nicht innerhalb von 12 Monaten seit zulässigem Baubeginn oder lediglich pro forma in Angriff genommen, verfällt das Kontingent für die betreffende Bauherrschaft <sup>24</sup>.
- 2 Bei einem Verfall rücken die nachfolgenden Bauherrschaften vor unter Beanspruchung des verfallenen Kontingents<sup>25</sup>.
- 3 Die nachfolgenden Bauherrschaften sind anzuhören, ob sie an der ursprünglich verfügbaren Baufreigabe festhalten oder nachrücken wollen.
- 4 Verfall und Neuzuweisung an die Nächstfolgenden werden in anfechtbaren Verfügungen festgestellt.

---

<sup>23</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

<sup>24</sup> Zudem verfällt auch die Baubewilligung selbst, sofern sie nicht gestützt auf Art. 91 Abs. 2 KRG verlängert wird.

<sup>25</sup> Es soll dieselbe Situation geschaffen werden, wie wenn der Inhaber des betreffenden Kontingents sich nie um ein solches beworben hätte. Allerdings verfallen diese Kontingente nicht definitiv, sondern werden den Nachrückenden zugewiesen.

**Art. 21 Sonderregelung für Grossbauprojekte<sup>26</sup>**

- 1 Die Baubehörde kann bei umfangreicheren Grossbauprojekten Etappierungen anordnen.
- 2 Die Baubehörde legt in der Baubewilligung die Etappierung und die innerhalb der einzelnen Etappen zur Verfügung stehenden Kontingente verbindlich fest mit dem Ziel, möglichst zweckmässige Bauabläufe und für die Gemeinde schonungsvolle Überbauungen zu ermöglichen. Zur Erreichung dieses Ziels kann die Baubehörde pro Bauherrschaft einen einmaligen Kontingentsvorbezug von 600 m<sup>2</sup> BGF aus dem Folgejahr gestatten.
- 3 Der Bauherrschaft ist Gelegenheit zur Unterbreitung von Etappierungsvorschlägen zu geben.

**Art. 22 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fuzidianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

**Art. 23 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Zuweisungsregelung führen, wie unmotivierte Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.
- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Diese Sonderregelung kann auch weggelassen oder anders ausgestaltet werden.

<sup>27</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtsortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

**Art. 24 Übersicht über die verfügbaren Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt laufend eine aktuelle Übersicht über die nachgesuchten, zugewiesenen und noch nicht freigegebenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

**Art. 25 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

**Art. 26 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>28</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

**Art. 27 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

**Begriffe**

Anhang

---

<sup>28</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.



## **2.4 Mustergesetz über die differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und mit Versteigerung (projektgebunden)**

### **I. ALLGEMEINES**

#### **Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung und belastet diesen mit Lenkungsabgaben.

#### **Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### **Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### **II. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 4 Gegenstand der Kontingentierung**

- 1 Der Kontingentsregelung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

- b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>3</sup>;
  - c) hotelmässig genutzten Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Kontingentierungspflicht befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>4</sup>;
  - b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>5</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
  - c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>6</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Kontingentsregelung ausnehmen, sofern und soweit die Kontingente nicht ausreichen<sup>7</sup>.

## **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.

---

<sup>3</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentierung ausnimmt (z. B. Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

<sup>4</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlicher Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindert und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.

<sup>5</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>6</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumasenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.

<sup>7</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>8</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 6 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>9</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>10</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die dannzumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umwandlungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

#### **Art. 7 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Erstwohnungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>11</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>12</sup>.
- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung

---

<sup>8</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb der Gemeinden einer Region stark variieren.

<sup>9</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>10</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>11</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>12</sup> Die Bemessung könnte auch nach anderen Kriterien erfolgen.

genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten<sup>13</sup>.

#### **Art. 8 Jahreskontingent und Kategorisierung<sup>14</sup>**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskontingent beträgt maximal 3'000 m<sup>2</sup> BGF, wovon 2'000 m<sup>2</sup> BGF für Grossbauprojekte und 1'000 m<sup>2</sup> BGF für Kleinbauprojekte reserviert sind. Als Grossbauprojekte gelten Bauvorhaben, welche mehr als 1'000 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen vorsehen, als Kleinbauprojekte solche mit weniger als 1'000 m<sup>2</sup> BGF.
- 2 Von den für Gross- resp. Kleinbauprojekte reservierten Kontingenten entfallen auf folgende Kategorien:
  - a) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) 1'000 resp. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen.
- 3 Die Zweitwohnungen gemäss lit. a und b gelten als privilegierte, die Zweitwohnungen gemäss lit. c als nicht privilegierte Zweitwohnungen.
- 4 Jahreskontingent und Kategorien werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat jeweils der Souverän zu entscheiden.
- 5 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>15</sup>.

#### **Art. 9 Jahreskontingent pro Bauherrschaft**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt
  - a) max. 130 m<sup>2</sup> BGF für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen
  - b) max. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden
- 2 Kontingente für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen dürfen der gleichen Bewerberin bzw. dem gleichen Bewerber höchstens einmal zugewiesen werden.

---

<sup>13</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch verzichtet werden.

<sup>14</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind je nach den Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden in den nachstehenden Bestimmungen anzupassen.

<sup>15</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben.

- 3 Bei Grossbauprojekten besteht kein Anspruch darauf, in direkter Folge mehr als drei Jahreskontingente (1'800 m<sup>2</sup> BGF) zu erhalten. Sind weitere Gesuche für Grossbauprojekte hängig, so kann die Baubehörde nach Zuteilung der drei Jahreskontingente die weiteren Jahreskontingente ganz oder teilweise der Bauherrschaft des nachfolgenden Grossbauprojekts zuteilen.
- 4 Bei den übrigen Kategorien besteht keine diesbezügliche Zuweisungsbeschränkung.

#### **Art. 10 Abweichungen von den Festlegungen und Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann von den Aufteilungen gemäss Art. 8 und 9 abweichen und andere Zuweisungen vornehmen, wenn bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres die Kontingente der einzelnen Kategorien noch nicht beansprucht sind.
- 2 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente im Sinne von Art. 8 in Kategorien aufgeteilt auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein halbes Jahreskontingent (1'500 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

### **III. LENKUNGSABGABEN**

#### **Art. 11 Lenkungsabgaben<sup>16</sup>**

- 1 Für die unter dem Regime des vorliegenden Gesetzes neu geschaffenen deklarierten Zweitwohnungen erhebt die Gemeinde von den Eigentümer/innen der Baugrundstücke im Zeitpunkt des Baubeginns eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF<sup>17</sup>.

#### **Art. 12 Befreiung von der Lenkungsabgabe**

- 1 Von der Lenkungsabgabe befreit sind:
  - a) touristisch und privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;

---

<sup>16</sup> Lenkungsabgaben kommen in verschiedener Form vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht in Form der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. In den Gemeinden Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever wurden erstmals Kontingentierungsgesetze mit einer Lenkungsabgabe verabschiedet. Für Bregaglia liegt auch die Genehmigung durch die Regierung vor. Gemäss einem Gutachten, welches Prof. Auer zuhanden der Gemeinde Landschaft Davos erstattet hat, ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C\_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C\_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden.

<sup>17</sup> Dieser Ansatz kann je nach Verhältnissen auch reduziert oder erhöht werden. Im abgelehnten Gesetzesentwurf der Gemeinde Landschaft Davos ist eine weitere Differenzierung gemacht worden, indem die Höhe der Ersatzabgabe davon abhing, ob die betreffenden Zweitwohnungen erstmalig geschaffen wurden oder ob sie aus einer Umnutzung von Hotels resultierten. Auch die Gemeinde Stampa (Maloja) hat in dem am 22.1.2009 verabschiedeten Kontingentierungsgesetz gleich legifert.

- b) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>18</sup>;
  - c) deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - d) deklarierte Zweitwohnungen, welche von Ortsansässigen mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Gemeinde erstellt und nachgewiesenermassen zur Mitfinanzierung eines Eigenheims in Form einer nutzungspflichtigen Erstwohnung verwendet werden.
- 2 Die Lenkungsabgaben sind bei Umnutzungen nachzuzahlen. Schuldner/innen sind in diesem Fall die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umnutzungsvorgangs.
  - 3 Diese Nachzahlungspflicht ist als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung auf dem betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

### **Art. 13 Veranlagung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Lenkungsabgabe wird im Rahmen der Baubewilligung veranlagt.
- 2 Sie wird 10 Tage vor Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung der Lenkungsabgabe darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

### **Art. 14 Verwendung der Lenkungsabgabe<sup>19</sup>**

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Lenkungsabgaben zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. Erstwohnungserwerbs und der Hotellerie. Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Gemeindevorstand auf dem Verfügungsweg. Auf Zuweisung dieser Mittel besteht kein Anspruch.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Lenkungsabgabe generierten Mittel separat Rechnung

## **IV. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN<sup>20</sup>**

### **a) Allgemeine Verfahrensvorschriften**

#### **Art. 15 Baugesuche mit Wohnnutzungen**

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschie-

---

<sup>18</sup> Zur Vermeidung des Drucks auf die altrechtlichen Erstwohnungen wird man prüfen müssen, ob man nicht auch die Umwandlung solcher altrechtlichen Erstwohnungen der Lenkungsabgabe unterstellen will (vgl. Fussnote 4 dieses Mustergesetzes).

<sup>19</sup> Zur Lenkungsabgabe vgl. Beschrieb Ziffer 4.1 auf S. 45.

denen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.

- 2 Bei Bauvorhaben mit privilegierten Zweitwohnungen im Sinne von Art. 8 Abs. 2 lit. a und b erfolgt die Kontingentszuweisung und die Baufreigabe im Rahmen der Baubewilligung.
- 3 Bei Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen wird die Baubewilligung unter der Bedingung erteilt, dass die Bauherrschaft innert der nächsten fünf Jahre das benötigte Kontingent vorzuweisen vermag. Die Bauherrschaft ist verpflichtet, bei der Gemeinde bei jeder sich bietenden Gelegenheit die Zuweisung der benötigten Kontingente zu beantragen, ansonst die Anspruchsberechtigung entfällt.

### **Art. 16     Sicherung der Nutzungspflicht**

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der Erstwohnungen und der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen und die übrigen öffentlich rechtlichen Eigentumsbeschränkungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastenden Pflichten als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Dieses Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>21</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

---

<sup>20</sup> In diesem Muster wird nur das Modell der projektgebundenen Kontingentsvergaben mit Versteigerung behandelt.

<sup>21</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

**Art. 17 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dabei sind die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft einzuhalten.

**Art. 18 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fiduzianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

**Art. 19 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Zuweisungsregelung führen, wie unmotivierter Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.
- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>22</sup>.

**Art. 20 Übersicht über die Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt eine aktuelle Übersicht über die beantragten, beanspruchten und verfallenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

---

<sup>22</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.



**b) Bauvorhaben mit privilegierten Zweitwohnungen****Art. 21 Behandlung von Baugesuchen mit privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Kontingentsgesuche für privilegierte Zweitwohnungen im Sinne von Art. 8 Abs. 2 lit. a und b werden in der Reihenfolge des Eingangs der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. Gleiches gilt für die Umnutzung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen im Sinne vom Art. 6.
- 2 An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht das Kontingent in diesem Fall für die betreffenden Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepräsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig oder deren Realisierung innert der vorgesehenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.

**Art. 22 Zurückstellen der Baufreigabe**

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist <sup>23</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen <sup>24a</sup>.
- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies

---

<sup>23</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>24a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.

der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen <sup>24b</sup>.

- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen <sup>24c</sup>.

### **Art. 23 Verfall der Kontingente für privilegierte Bauvorhaben**

- 1 Wird ein privilegiertes Bauvorhaben nicht innerhalb von 12 Monaten seit zulässigem Baubeginn oder lediglich pro forma in Angriff genommen, verfällt das Kontingent für die betreffende Bauherrschaft <sup>25</sup>.
- 2 Bei einem Verfall rücken die nachfolgenden Bauherrschaften vor unter Beanspruchung des verfallenen Kontingents<sup>26</sup>.
- 3 Die nachfolgenden Bauherrschaften sind anzuhören, ob sie an der ursprünglich verfügbaren Baufreigabe festhalten oder nachrücken wollen.
- 4 Verfall und Neuzuweisung an die Nächstfolgenden werden in anfechtbaren Verfügungen festgestellt.

### **Art. 24 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Bei Projektänderungen ist grundsätzlich der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingentszuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

---

<sup>24b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>24c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

<sup>25</sup> Zudem verfällt auch die Baubewilligung selbst, sofern sie nicht gestützt auf Art. 91 Abs. 2 KRG verlängert wird.

<sup>26</sup> Es soll dieselbe Situation geschaffen werden, wie wenn der Inhaber des betreffenden Kontingents sich nie um ein solches beworben hätte. Allerdings verfallen diese Kontingente nicht definitiv, sondern werden den Nachrückenden zugewiesen.

**c) Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen****Art. 25 Behandlung von Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Die Gemeinde gibt jeweils anfangs Jahr die Möglichkeit, sich um die Kontingente für nicht privilegierte Zweitwohnungen zu bewerben, öffentlich bekannt. Die Bewerbungen sind spätestens zwei Monate nach der entsprechenden Publikation bei der Gemeinde schriftlich einzureichen. Anspruchsberechtigt ist jede Bauherrschaft, welche über eine rechtskräftige und noch immer gültige Baubewilligung verfügt.
- 2 Über die Zuweisung der Kontingente für nicht privilegierte Zweitwohnungen wird jeweils nach Ablauf der Bewerbungsfrist entschieden.
- 3 Sind ausreichend Kontingente vorhanden, werden sie den Inhabern/innen der Baubewilligungen nach Massgabe der beanspruchten BGF zugewiesen.
- 4 Sind für die rechtskräftig bewilligten Projekte nicht ausreichend Kontingente vorhanden, werden sie versteigert.

**Art. 26 Versteigerung der Kontingente**

- 1 An der Versteigerung sind nur Inhaber von rechtskräftigen und noch gültigen Baubewilligungen teilnahmeberechtigt.
- 2 Ausgangspreis jeder Versteigerung bildet der Ansatz der Lenkungsabgabe, derzeit Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF. Dieser Betrag wird an die Lenkungsabgabe angerechnet.
- 3 Der Zuschlag erfolgt an jene Bauherrschaft, welche für den m<sup>2</sup> der betreffenden Kategorie am meisten bietet. Mit dem Zuschlag ist auch der Preis für die ersteigerten Kontingente (Versteigerungspreis) zu bezahlen.
- 4 Die restlichen Kontingente werden analog unter den verbleibenden Bewerbern versteigert. Ausgangspreis bildet in diesem Fall das vorletzte Angebot, mindestens aber 75% des m<sup>2</sup>-Preises, zu dem der Zuschlag an den vorangehenden Bewerber erfolgt ist<sup>27</sup>.
- 5 Den einzelnen Bewerbern/innen darf nicht mehr an Kontingenten zugeschlagen werden, als die Baubewilligung deklarierte Zweitwohnungen ausweist.
- 6 Benötigt ein einzelnes rechtskräftig bewilligtes Projekt mehr BGF als das Jahreskontingent, dann ist die Baubehörde berechtigt, einen Vorausbezug von einem Jahreskontingent (600 bzw. 300 m<sup>2</sup> BGF) vorzunehmen.

**Art. 27 Wirkung des Zuschlags / Verfall der Kontingente für nicht privilegierte Bauvorhaben**

- 1 Der Zuschlag wird in einer Zuweisungsverfügung festgestellt und verschafft der Bauherrschaft das Recht, das bewilligte Bauvorhaben zu realisieren. Der Anspruch aus dem

---

<sup>27</sup> Klar ist dabei, dass auch hier Abs. 2 gilt, wonach Ausgangspreis jeder Versteigerung der Ansatz der Lenkungsabgabe gilt.

Kontingent und der Baubewilligung verfallen, wenn mit den Bauarbeiten nicht innert Jahresfrist seit zulässigem Baubeginn begonnen worden ist. Im Übrigen gilt Art. 91 KRG.

- 2 Beim Verfall der Kontingente werden 90% des Versteigerungspreises zurückerstattet, der Rest bleibt bei der Gemeinde als Aufwandentschädigung.
- 3 Nicht berücksichtigte Bauherrschaften haben das Recht, sich in den vier Folgejahren wiederum um die benötigten Kontingente zu bewerben. Machen sie von diesem Recht jeweils keinen Gebrauch, verfällt ihr Kontingentsbewerbungs-Anspruch.

#### **Art. 28 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen sind solange zulässig, als der Kontingentsbewerbungs-Anspruch besteht bzw. das Kontingent bzw. die Baubewilligung gültig ist.
- 2 Wo die Zuweisung gemäss der Regelung der privilegierten Zweitwohnungen erfolgt, gilt für die Projektänderungen Art. 24.

### **V. SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### **Art. 29 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

#### **Art. 30 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>28</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

#### **Art. 31 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

### **Begriffe**

Anhang

---

<sup>28</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

## **2.4 Mustergesetz über die differenzierte Kontingentierung mit Lenkungsabgabe und Versteigerung (projektungebunden)**

### **I. ALLGEMEINES**

#### **Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung.

#### **Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### **Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### **II. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 4 Gegenstand der Kontingentierung<sup>3</sup>**

- 1 Der Kontingentsregelung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Die nachstehende Regelung kann je nach Verhältnissen auch strenger oder weniger streng ausgestaltet werden; strenger etwa, indem auch der Wiederaufbau im Hofstattrecht wie ein Neubau behandelt wird, weniger streng, indem die Regelung von lit. c auch bei Wiederaufbauten im weiteren Sinne gilt.

- b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>4</sup>;
  - c) hotelmässig genutzten Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Kontingentierungspflicht befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>5</sup>;
  - b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>6</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
  - c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>7</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Kontingentsregelung ausnehmen, sofern und soweit die Kontingente nicht ausreichen<sup>8</sup>.

## **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.

---

<sup>4</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentierung ausnimmt (z. B. Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

<sup>5</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlicher Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindert und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.

<sup>6</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>7</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumassenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.

<sup>8</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>9</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 6 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>10</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>11</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die dannzumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umwandlungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

#### **Art. 7 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Nutzungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>12</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Je nachdem können die Preise in der Region anders sein als in der betreffenden Gemeinde.

<sup>10</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>11</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>12</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>13</sup> Die Bemessung könnte auch nach anderen Kriterien erfolgen.

- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre<sup>14</sup> und mehr als Nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten.

#### **Art. 8 Jahreskontingent und Kategorisierung<sup>15</sup>**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskontingent beträgt maximal 3'000 m<sup>2</sup> BGF, wovon 2'000 m<sup>2</sup> BGF für Grossbauprojekte und 1'000 m<sup>2</sup> BGF für Kleinbauprojekte reserviert sind. Als Grossbauprojekte gelten Bauvorhaben, welche mehr als 1'000 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen vorsehen, als Kleinbauprojekte solche mit weniger als 1'000 m<sup>2</sup> BGF.
- 2 Von den für Gross- resp. Kleinbauprojekte reservierten Kontingenten entfallen auf folgende Kategorien:
  - a) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) 1'000 resp. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen.
- 3 Die Zweitwohnungen gemäss lit. a und b gelten als privilegierte, die Zweitwohnungen gemäss lit. c als nicht privilegierte Zweitwohnungen.
- 4 Jahreskontingent und Kategorien werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat jeweils der Souverän zu entscheiden.
- 5 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>16</sup>.

#### **Art. 9 Jahreskontingent pro Bauherrschaft<sup>17</sup>**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt
  - a) max. 130 m<sup>2</sup> BGF für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) max. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden.

---

<sup>14</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch verzichtet werden.

<sup>15</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind nach dem Bedarf der einzelnen Gemeinden in den nachstehenden Bestimmungen anzupassen.

<sup>16</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben.

<sup>17</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind nach dem Bedarf der einzelnen Gemeinden in den nachstehenden Bestimmungen anzupassen.



- 2 Kontingente für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen dürfen der gleichen Bewerberin bzw. dem gleichen Bewerber höchstens einmal zugewiesen werden.
- 3 Bei Grossbauprojekten besteht kein Anspruch darauf, in direkter Folge mehr als drei Jahreskontingente (1'800 m<sup>2</sup> BGF) zu erhalten. Sind weitere Gesuche für Grossbauprojekte hängig, so kann die Baubehörde nach Zuteilung der drei Jahreskontingente die weiteren Jahreskontingente ganz oder teilweise der Bauherrschaft des nachfolgenden Grossbauprojekts zuteilen.
- 4 Bei den übrigen Kategorien besteht keine diesbezügliche Zuweisungsbeschränkung.

#### **Art. 10 Abweichungen von den Festlegungen und Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann von den Aufteilungen gemäss Art. 8 und 9 abweichen und andere Zuweisungen vornehmen, wenn bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres die Kontingente der einzelnen Kategorien noch nicht beansprucht sind.
- 2 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente im Sinne von Art. 8 in Kategorien aufgeteilt auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein halbes Jahreskontingent (1'500 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

### **III. LENKUNGSABGABEN**

#### **Art. 11 Lenkungsabgaben<sup>18</sup>**

- 1 Für die unter dem Regime des vorliegenden Gesetzes neu geschaffenen deklarierten Zweitwohnungen erhebt die Gemeinde von den Eigentümer/innen der Baugrundstücke im Zeitpunkt des Baubeginns eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Lenkungsabgaben kommen in verschiedener Form vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht in Form der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. In den Gemeinden Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever wurden erstmals Kontingentierungsgesetze mit einer Lenkungsabgabe verabschiedet. Für Bregaglia liegt auch die Genehmigung durch die Regierung vor. Gemäss einem Gutachten, welches Prof. Auer zuhanden der Gemeinde Landschaft Davos erstattet hat, ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C\_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C\_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden.

<sup>19</sup> Dieser Ansatz kann je nach Verhältnissen auch reduziert oder erhöht werden. Im abgelehnten Gesetzesentwurf der Gemeinde Landschaft Davos ist eine weitere Differenzierung gemacht worden, indem die Höhe der Ersatzabgabe davon abhing, ob die betreffenden Zweitwohnungen erstmalig geschaffen wurden oder ob sie aus einer Umnutzung von Hotels resultierten. Auch die Gemeinde Stampa (Maloja) hat in dem am 22.1.2009 verabschiedeten Kontingentierungsgesetz gleich legifert.

**Art. 12 Befreiung von der Lenkungsabgabe**

- 1 Von der Lenkungsabgabe befreit sind:
  - a) touristisch und privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>20</sup>;
  - c) deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - d) deklarierte Zweitwohnungen, welche von Ortsansässigen mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Gemeinde erstellt und nachgewiesenermassen zur Mitfinanzierung eines Eigenheims in Form einer nutzungspflichtigen Erstwohnung verwendet werden.
- 2 Die Lenkungsabgaben sind bei Umnutzungen nachzuzahlen. Schuldner/innen sind in diesem Fall die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umnutzungsvorgangs.
- 3 Diese Nachzahlungspflicht ist als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung auf dem betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

**Art. 13 Veranlagung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Lenkungsabgabe wird im Rahmen der Baubewilligung veranlagt.
- 2 Sie wird 10 Tage vor Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung der Lenkungsabgabe darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

**Art. 14 Verwendung der Lenkungsabgabe<sup>21</sup>**

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Lenkungsabgaben zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. Erstwohnungserwerbs und der Hotellerie. Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Gemeindevorstand auf dem Verfügungsweg. Auf Zuweisung dieser Mittel besteht kein Anspruch.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Lenkungsabgabe generierten Mittel separat Rechnung

---

<sup>20</sup> Zur Vermeidung des Drucks auf die altrechtlichen Erstwohnungen wird man prüfen müssen, ob man nicht auch die Umwandlung solcher altrechtlichen Erstwohnungen der Lenkungsabgabe unterstellen will (vgl. Fussnote 4 dieses Mustergesetzes).

<sup>21</sup> Zur Lenkungsabgabe vgl. Beschrieb Ziffer 4.1 auf S. 45.

## IV. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN

### a) Allgemeine Verfahrensvorschriften

#### Art. 15 Baugesuche mit Wohnnutzungen<sup>22</sup>

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.

#### Art. 16 Sicherung der Nutzungspflicht

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen (Art. 4 Abs. 2) fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastenden Nutzungspflicht als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>23</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

---

<sup>22</sup> In diesem Muster wird das Modell der projektungebundenen Kontingentsvergaben behandelt.

<sup>23</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweisspflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

**Art. 17 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dabei sind die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft einzuhalten.

**Art. 18 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fiduzianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

**Art. 19 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Anspruchsregelung führen, wie unmotivierte Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.
- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>24</sup>.

**Art. 20 Übersicht über die Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt eine aktuelle Übersicht über die beantragten, zugewiesenen bzw. zugeschlagenen und verfallenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

---

<sup>24</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtsortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

**b) Bauvorhaben mit privilegierten Zweitwohnungen****Art. 21 Behandlung von Baugesuchen mit privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Kontingentsgesuche für privilegierte Zweitwohnungen im Sinne von Art. 8 Abs. 2 lit. a und b werden in der Reihenfolge des Eingangs der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. Gleiches gilt für die Umnutzung von nutzungspflichtigen Erstwohnungen im Sinne vom Art. 6.
- 2 An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht das Kontingent für die betreffenden deklarierten Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepräsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgesehenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.

**Art. 22 Zurückstellen der Baufreigabe**

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist <sup>25</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen <sup>26a</sup>.
- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies

---

<sup>25</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>26a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.

der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen <sup>26b</sup>.

- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen <sup>26c</sup>.
- 5 Die Kontingente dürfen jeweils nur für eine Zeitspanne von drei Jahren frei gegeben werden. Beanspruchten Bauvorhaben mehr Kontingente, ist die Behandlung der Baugesuche entsprechend zurückzustellen.

### **Art. 23 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Bei Projektänderungen ist grundsätzlich der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingentszuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

### **c) Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen**

#### **Art. 24 Voraussetzungen für nicht privilegierte Zweitwohnungen<sup>27</sup>**

- 1 Baubewilligungen für nicht privilegierte Zweitwohnungen setzen das Vorhandensein von Kontingenten voraus. Diese werden öffentlich versteigert.

#### **Art. 25 Modalitäten der Versteigerung**

- 1 Die Gemeinde gibt die Möglichkeit, sich um die Kontingente für nicht privilegierte Zweitwohnungen zu bewerben, rechtzeitig öffentlich bekannt.

---

<sup>26b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>26c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

<sup>27</sup> An dieser Stelle wird nur das Modell der projektgebundenen Kontingentsvergaben behandelt. Denkbar wäre jedoch auch eine projektungebundene Kontingentsvergabe, gemäss der sich Interessenten unabhängig von konkreten Projekten um Kontingente bemühen können. In diesem Fall wäre bei einem Zuschlag das betreffende Bauprojekt innert Frist noch nachzureichen.

- 2 Die Versteigerung erfolgt in der Regel anfangs des jeweiligen Kalenderjahres in Kategorien (Grossbau- und Kleinbauprojekte). Die Versteigerung kann indessen auch zu einem andern geeigneten Zeitpunkt erfolgen.
- 3 Das Recht zur Mitwirkung an einer Versteigerung besteht nur insoweit, als sich der Bewerber als Eigentümer oder Nutzungsberechtigter eines Grundstücks mit entsprechender Nutzungsmöglichkeit auszuweisen vermag.
- 4 Ausgangspreis jeder Versteigerung bildet der Ansatz der Lenkungsabgabe, derzeit Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF. Dieser Preis wird an die Lenkungsabgabe angerechnet.
- 5 Der Zuschlag erfolgt an jene Bauherrschaft, welche für den m<sup>2</sup> der betreffenden Kategorie am meisten bietet. Mit dem Zuschlag ist auch der Preis für die ersteigerten Kontingente (Versteigerungspreis) zu bezahlen.
- 6 Die restlichen Kontingente werden analog unter den verbleibenden Bewerbern versteigert. Ausgangspreis bildet in diesem Fall das vorletzte Angebot, mindestens aber 75% des m<sup>2</sup>-Preises, zu dem der Zuschlag an den vorangehenden Bewerber erfolgt ist<sup>28</sup>.

#### **Art. 26 Wirkung des Zuschlags**

- 1 Der Zuschlag verschafft dem Inhaber des Kontingents das verbriefte Recht, ein Baugesuch für die entsprechenden deklarierten Zweitwohnungen einzureichen und diese nach erteilter Baubewilligung (Vorbehalt der eingehaltenen bau- und planungsrechtlichen Vorschriften) zu realisieren.

#### **Art. 27 Verfall der ersteigerten Kontingente**

- 1 Die Kontingente verfallen, wenn die Kontingentsinhaber/innen innerhalb von drei Jahren seit dem erfolgten Zuschlag kein Baugesuch eingereichen oder wenn sie mit den Bauarbeiten nicht innert Jahresfrist seit rechtskräftiger Baubewilligung beginnen oder wenn sie nicht innert der in Art. 91 KRG vorgesehenen Fristen vollendet werden.
- 2 Das Kontingent verfällt auch dann, wenn ein Baugesuch rechtskräftig abgewiesen wird und innert Jahresfrist kein neues Baugesuch eingereicht wird.
- 3 Die Baubehörde kann diese Fristen angemessen verlängern, wenn der Bewerber nachzuweisen vermag, dass eine sinnvolle bauliche Realisierung sonst nicht möglich ist oder wesentlich erschwert wird.
- 4 Beim Verfall der Kontingente werden 90% des Versteigerungspreises zurückerstattet, der Rest bleibt bei der Gemeinde als Aufwandentschädigung.

---

<sup>28</sup> Klar ist dabei, dass auch hier Abs. 2 gilt, wonach Ausgangspreis jeder Versteigerung der Ansatz der Lenkungsabgabe gilt.

**Art. 28 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen**

- 1 Projektänderungen bei Bauvorhaben mit nicht privilegierten Zweitwohnungen sind solange zulässig, als der Kontingentsbewerbungs-Anspruch besteht und das Kontingent bzw. die Baubewilligung gültig ist.
- 2 Wo die Zuweisung gemäss der Regelung der privilegierten Zweitwohnungen erfolgt, gilt für die Projektänderungen Art. 23.

**V. SCHLUSSBESTIMMUNGEN****Art. 29 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

**Art. 30 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>29</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

**Art. 31 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

**Begriffe**

Anhang

---

<sup>29</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.



## 2.5 Mustergesetz zur Plafonierung

### I. ALLGEMEINES

#### Art. 1 Grundsatz

- 1 Im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven plafoniert die Gemeinde den Zweitwohnungsbau.

#### Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

#### Art. 3 Begriffe

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

### II. PLAFONIERUNG

#### Art. 4 Plafonierung<sup>3</sup>

- 1 Der Anteil an Zweitwohnungen darf einen Drittel<sup>4</sup> des gesamten Wohnungsbestandes nicht überschreiten. Bei der Ermittlung dieses Anteils werden nur die unbewirtschafteten Zweitwohnungen berücksichtigt<sup>5</sup>.
- 2 Massgebend für die Berechnung des Anteils ist die BGF<sup>6</sup> der betreffenden Wohnungen.

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Heute lässt sich nicht abschliessend beurteilen, ob eine Plafonierung überhaupt zulässig ist. In dem in der Praxis 85/1996 Nr. 64 S. 574 publizierten Entscheid hat das Bundesgericht jedenfalls eine 100%ige Erstwohnungsanteilsquote als unzulässig erklärt. Möglicherweise würde das Bundesgericht heute anders entscheiden, insbesondere in Gebieten mit einem unverhältnismässig grossem Zweitwohnungsbestand.

<sup>4</sup> Je nach örtlichen Verhältnissen drängt sich u. U. ein anderer Wert auf.

<sup>5</sup> Die Leerwohnungen, die Zweitwohnungen in Hotels und hotelähnlichen Betrieben, die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen sowie die Wohnungen für die in der Gemeinde tätigen Personen fallen ausser Betracht.

- 3 Solange der maximal zulässige Anteil an Zweitwohnungen überschritten ist, dürfen weder durch Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung noch durch Umnutzung neue deklarierte Zweitwohnungen geschaffen werden.

#### **Art. 5 Gegenstand der Plafonierung**

- 1 Der Plafonierung unterliegen unter Vorbehalt der nachstehenden Absätze alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Plafonierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;
  - b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>7</sup>;
  - c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Plafonierung befreit sind:
  - a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>8</sup>;
  - b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>9</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumaassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
  - c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>10</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Plafonierung ausnehmen<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnutzungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer oder eine Baumassenziffer nach IVHB, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Ausnutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.

<sup>7</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Plafonierung zu unterstellen.

<sup>8</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlichen Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese auch den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindern und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.

<sup>9</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumaassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>10</sup> Je nach Baugesetz bestehen auch andere Nutzungsmasse als AZ, z.B. Geschossflächenziffer oder Baumassenziffer nach IVHB. Je nach dem hat eine entsprechende Anpassung der Werte zu erfolgen.

<sup>11</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbaus des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan be-

**Art. 6 Nutzungspflicht der nicht der Plafonierung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nicht der Plafonierung unterliegenden Wohnungen sind mit einer Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.
- 2 Soweit die nutzungspflichtige Erstwohnungen von den Eigentümer/innen nicht selber genutzt werden, sind sie gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>12</sup> bezahlt wird.

**III. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN****Art. 7 Baugesuche mit Wohnnutzungen**

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.
- 2 Ist der Zweitwohnungsanteil nach Art. 4 überschritten, werden eingehende Baugesuche erst beurteilt, wenn der Anteil unterschritten ist. Die Baugesuche werden in der Reihenfolge ihres Einganges berücksichtigt. An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgeschriebenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben unberücksichtigt.

**Art. 8 Sicherung der nicht der Plafonierung unterliegenden Nutzungen**

- 1 Die Baubehörde legt mittels Auflagen die Nutzungspflicht der Erstwohnungen und der nicht der Plafonierung unterliegenden Zweitwohnungen (Art. 5 Abs. 2) fest.

---

darf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

<sup>12</sup> Je nach dem können die Preise in den Gemeinden innerhalb der Region stark differieren.

- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastende Nutzungspflicht als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>13</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

#### **Art. 9      Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Bei rechtswidrigen Zuständen wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen<sup>14</sup>.

#### **Art. 10     Übersicht über das Verhältnis Erstwohnungen/Zweitwohnungen**

- 1 Die Baubehörde prüft periodisch das Verhältnis zwischen Erstwohnungen und Zweitwohnungen und publiziert die Ergebnisse in angemessener Weise.

---

<sup>13</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

<sup>14</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

**Art. 11 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt. Vorbehalten bleiben die Vorwirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

**Art. 12 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>15</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

**Art. 13 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

**Begriffe**

Anhang

---

<sup>15</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

## 2.6 Gebiete mit Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen

### **Musterbestimmung**

#### **Art. ...**

- 1 Die Wohnzone 2<sup>1</sup> ist für das Erstellen von Wohnbauten bestimmt. Dienstleistungsbetriebe sowie Gewerbe- und Gastwirtschaftsbetriebe sind ebenfalls zulässig.
- 2 In dieser Zone ist die Schaffung von Zweitwohnungen grundsätzlich unzulässig.
- 3 Ausgenommen von diesem Verbot sind:
  - a) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen;
  - d) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung;

---

<sup>1</sup> Das Verbot für unbewirtschaftete Zweitwohnungen kann in jeder Zone statuiert werden, in welcher Wohnnutzungen grundsätzlich zulässig sind.

### 3.1 Mustergesetz für die Erstwohnungsanteilsregelung

#### I. ALLGEMEINES

##### Art. 1 Zweck

- 1 Die Gemeinde fördert im Interesse der ortsansässigen Bevölkerung den Erstwohnungsbau mit einer Erstwohnungsanteilsregelung.

##### Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

##### Art. 3 Begriffe

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

#### II. ERSTWOHNUNGSANTEILSREGELUNG

##### Art. 4 Gegenstand der Erstwohnungsanteilsregelung<sup>3</sup>

- 1 Der Erstwohnungsanteilsregelung unterliegen grundsätzlich alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Erstwohnungsanteilsregelung unterliegenutzungspflichtige Erstwohnungen, hotelmässig genutzten Zweitwohnungen, zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen sowie touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen.
- 3 Von der Erstwohnungsanteilsregelung befreit sind:

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Die nachstehende Regelung kann je nach Verhältnissen auch strenger oder weniger streng ausgestaltet werden; strenger etwa, indem auch der Wiederaufbau im Hofstattrecht und erst recht ein Wiederaufbau ausserhalb des Hofstattrechts wie ein Neubau behandelt wird.

- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>4</sup>;
  - b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>5</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumaassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
  - c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Erstwohnungsanteilsregelung entbinden<sup>6</sup>.

## Art. 5 Erstwohnungsanteil

- 1 Der Erstwohnungsanteil beträgt pro Grundstück und pro Überbauung die Hälfte<sup>7</sup> der für Wohnzwecke bestimmten BGF. Diese Erstwohnungsanteilspflicht ist unter dem Vorbehalt von Art. 9 real<sup>8</sup> zu erfüllen. Wohnbauten mit lediglich einer Wohneinheit (Einfamilienhaus/Villa) unterliegen als ganze der Erstwohnungsanteilspflicht.
- 2 Werden auf einem Grundstück mehrere Bauten erstellt, kann die Erstwohnungsanteilspflicht in einer oder in einzelnen Bauten erfüllt werden. Die nutzungspflichtigen Erstwohnungen müssen vor den deklarierten Zweitwohnungen oder spätestens gleichzeitig mit diesen erstellt werden.
- 3 In der gleichen Zone befindliche unmittelbar aneinander grenzende oder lediglich durch Strassen, Bäche und Bahngleise getrennte Grundstücke können bei Neubauten zur Errechnung des Erstwohnungsanteils zusammengefasst und die vorgeschriebenen Erst-

---

<sup>4</sup> Diese Kategorie von Wohnungen wird in den bisherigen kommunalen und regionalen Regelungen von der Erstwohnungsanteilsregelungs- und Kontingentierungspflicht ausgenommen. Im Lichte der Eigentumsgarantie (Besitzstandsgarantie) wäre es nicht ganz unproblematisch, solche bisher von Ortsansässigen genutzten Wohnungen ebenfalls der Erstwohnungsanteils- und/oder Kontingentsregelung zu unterstellen, wenn sie der Zweitwohnungsnutzung zugeführt werden. Allerdings kann aus der Befreiung dieser Kategorie von Wohnungen der Umnutzungsdruck auf die altrechtlichen Wohnungen gross werden. Aus dieser Sicht erscheint es angezeigt, zumindest in Kerngebieten Zonen für Ortsansässige auszuscheiden sowie wesentliche Umbauten und Wiederaufbauten der Erstwohnungsanteilsregelung, evtl. auch der Kontingentierung und Plafonierung zu unterstellen.

<sup>5</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumaassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>6</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen; dort allerdings im Zusammenhang mit der Kontingentierung.

<sup>7</sup> Es können auch andere Prozentsätze festgelegt werden. Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid zu Crans-Montana eine Erstwohnanteilsregelung von 70 % geschützt (Urteil 1C\_469/2008 vom 26. Mai 2009). Damit wurde bestätigt, dass auch Erstwohnanteilsregelungen von mehr als 50 % zulässig sein können. Prozentsätze unter einem Viertel sind meist nicht zielführend.

<sup>8</sup> Obwohl vom Bundesgericht grundsätzlich als zulässig erklärt, sollte von einer voraussetzungslosen Abgeltung der Erstwohnungspflicht abgesehen werden. Die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass private Bauherrschaften fast ausschliesslich auf diese Möglichkeit zurückgreifen und damit kein Wohnraum für Ortsansässige entsteht. In Betracht zu ziehen ist eine solche Regelung höchstens dort, wo eine Gemeinde über sehr viel eigenes Bauland verfügt und sich mit den Ersatzabgaben den Erstwohnungsbau finanzieren lässt oder aus dem Ersatzabgabefonds der Erwerb von Erstwohnungen unterstützt werden soll. Allerdings darf dies nicht dazu führen, dass solche Beiträge indirekt noch den Bau von überbeuerten Erstwohnungen fördern.



wohnungsanteile, bezogen auf alle betroffenen Grundstücke, auch nur auf einem Grundstück realisiert werden. Solche Zusammenfassungen sind im Grundbuch anzumerken.

- 4 Vorbehalten bleibt die Verlegung oder Zusammenfassung von Erstwohnungsanteilen im Rahmen von Quartierplanungen.

#### **Art. 6 Nutzungspflicht der Erstwohnungen und der nicht der Erstwohnungsanteilsregelung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die nutzungspflichtigen Erstwohnungen sowie die nicht der Erstwohnungsanteilsregelung unterliegenden Zweitwohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.
- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. Angemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>9</sup> bezahlt wird.

#### **Art. 7 Dauer der Erstwohnungsverpflichtung**

- 1 Die nach diesem Gesetz begründete Erstwohnungsanteilspflicht gilt zeitlich unbeschränkt<sup>10</sup>.

#### **Art. 8 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Erstwohnungsanteilspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die belasteten Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann unter den Voraussetzungen wie in Abs. 1 die Eigentümer/innen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe ganz von der Erstwohnungsanteilspflicht entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>11</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Wohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb einer Region stark differieren.

<sup>10</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie die Erstwohnungsanteilspflicht zeitlich befristen wollen. Wesentlich kürzere Fristen als 20 Jahre erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>11</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>12</sup> Die Bemessung kann auch anders erfolgen.

- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre<sup>13</sup> und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten.

### III. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN

#### Art. 9 Baugesuche mit Wohnnutzungen

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch und in den Baugesuchsplänen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen zu bezeichnen.

#### Art. 10 Sicherung der Nutzungspflicht

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der Erstwohnungen und der nicht der Erstwohnungsanteilsregelung unterliegenden Zweitwohnungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastende Nutzungspflicht als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.
- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nut-

---

<sup>13</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch ganz verzichtet werden.

zer/innen nachzuweisen<sup>14</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

#### **Art. 11    Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Bei rechtswidrigen Zuständen wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwohnungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen<sup>15</sup>.

#### **Art. 12    Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

#### **Art. 13    Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>16</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

#### **Art. 14    Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

#### **Begriffe**

#### **Anhang**

---

<sup>14</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

<sup>15</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, hat sie - nach Gewährung des rechtlichen Gehörs - Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vorzunehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

<sup>16</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

### 3.2 Zone für Ortsansässige

#### **Musterbestimmung**

#### **Art. ...**

- 1 In der Zone für Ortsansässige dürfen die durch Neubau, Wiederaufbau, Erweiterung und Umbau sowie Umnutzung geschaffenen Wohnungen nur von Personen genutzt werden, welche in der Gemeinde Wohnsitz im Sinne von Art. 23 ZGB haben.
- 2 Von dieser Einschränkung befreit sind:
  - a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung;
  - b) beim Umbau von Wohnbauten sowie Wiederaufbau von zerstörten oder abgebrochenen Wohnbauten die Wohnflächen der bis dahin bestehenden altrechtlichen Wohnungen und Zweitwohnungen;
  - c) geringfügige Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen.

## 4.1 Mustergesetz über die Erhebung von Lenkungsabgaben

### Art. .... Lenkungsabgaben<sup>1</sup>

- 1 Für die unter dem Regime des vorliegenden Gesetzes neu geschaffenen deklarierten Zweitwohnungen erhebt die Gemeinde von den Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Baubeginns eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF<sup>2</sup>.

### Art. ... Befreiung von der Lenkungsabgabe

- 1 Von der Lenkungsabgabe befreit sind:
  - a) Die privat und touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen;
  - b) Die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>3</sup>;
  - c) deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - d) Die deklarierten Zweitwohnungen, welche von Ortsansässigen mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Gemeinde erstellt und nachgewiesenermassen zur Mitfinanzierung eines Eigenheims in Form einer nutzungspflichtigen Erstwohnung verwendet werden.
- 2 Die Lenkungsabgaben sind bei Umnutzungen nachzuzahlen. Schuldner/innen sind die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umnutzungsvorgangs.
- 3 Diese Nachzahlungspflicht ist als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung auf dem betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

<sup>1</sup> Lenkungsabgaben kommen in verschiedener Form vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht in Form der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. In den Gemeinden Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever wurden erstmals Kontingentierungsgesetze mit einer Lenkungsabgabe verabschiedet. Für Bregaglia liegt auch die Genehmigung durch die Regierung vor. Gemäss einem Gutachten, welches Prof. Auer zuhanden der Gemeinde Landschaft Davos erstattet hat, ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C\_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C\_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos) haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden.

<sup>2</sup> Dieser Ansatz kann je nach Verhältnissen auch reduziert oder erhöht werden. Im abgelehnten Gesetzesentwurf der Gemeinde Davos ist eine weitere Differenzierung gemacht worden, indem die Höhe der Ersatzabgabe davon abhing, ob die betreffenden Zweitwohnungen durch Neubau geschaffen wurden oder ob sie aus einer Umnutzung von Hotels resultierten.

<sup>3</sup> Zur Vermeidung des Drucks auf die altrechtlichen Erstwohnungen wird man prüfen müssen, ob man nicht auch die Umnutzung solcher altrechtlicher Erstwohnungen der Lenkungsabgabe unterstellen will (vgl. zur ganzen Problematik vorne Werkzeug D, Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen, oder Mustergesetz 2.2, Fussnote 4).

**Art. ... Veranlagung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Lenkungsabgabe wird im Rahmen der Baubewilligung veranlagt.
- 2 Sie wird 10 Tage vor Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung der Lenkungsabgabe darf mit dem Bau nicht begonnen werden.
- 3 Die Bauherrschaft hat nachzuweisen, dass die Bezahlung der Lenkungsabgabe erfolgt ist.

**Art. ... Verwendung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Lenkungsabgaben zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. Erstwohnungserwerbs und der Hotellerie. Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Gemeindevorstand auf dem Verfügungsweg. Auf Zuweisung dieser Mittel besteht kein Anspruch.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Lenkungsabgabe generierten Mittel separat Rechnung

## 4.2 Mustergesetz über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer

### Art. ... Zweitwohnungssteuer<sup>1</sup>

- 1 Die Gemeinde erhebt auf dem Zweitwohnungsbestand eine Zweitwohnungssteuer.
- 2 Steuerobjekt sind die am Anfang des betreffenden Kalenderjahrs von Nichtortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen und die deklarierten Zweitwohnungen.
- 3 Von der Zweitwohnungssteuer befreit sind die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen;
- 4 Steuerpflichtig sind die natürlichen und juristischen Personen, die am Anfang des Kalenderjahres Eigentümer oder Nutzungsberechtigte der betreffenden Zweitwohnung sind.
- 5 Der Steuersatz beträgt ... ‰ des Vermögenssteuerwertes am Anfang des Kalenderjahres.

### Art. ... Veranlagung der Zweitwohnungssteuer

- 1 Die Zweitwohnungssteuer wird am Ende des jeweiligen Kalenderjahres durch den Gemeindevorstand veranlagt.
- 2 Beginnt die Nutzung der betreffenden Zweitwohnung erst im Verlaufe des Kalenderjahres, wird die Zweitwohnungssteuer pro Rata erhoben. Massgebend ist der im darauffolgenden Jahr geltende Vermögenssteuerwert.
- 3 Die Zweitwohnungssteuer wird mit der Veranlagung und Rechnungsstellung fällig und ist innert 30 Tagen an die Gemeinde zu bezahlen.

### Art. ... Verwendung der Zweitwohnungssteuer

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Zweitwohnungssteuer zur Förderung des Erstwohnungsbaus und der Hotellerie.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Zweitwohnungssteuer generierten Mittel separat Rechnung.

<sup>1</sup> Aufgrund des zuhanden des Wirtschaftsforums Graubünden erstatteten Gutachtens Locher/Amonn vom 30.6.2006 scheint die Einführung einer Zweitwohnungssteuer unter gewissen Umständen zulässig zu sein, insbesondere dort, wo sie den Charakter einer Kostenanlastungssteuer hat. Allerdings müssen die Erhebungen von Hanser und Partner AG noch genauer überprüft werden, wonach bewilligte Zweitwohnungen in den Tourismusgemeinden jährlich ungedeckte Kosten in der Grössenordnung von Fr. 1'500.-- bis Fr. 2'000.-- pro Wohnung verursachen. Als Lenkungssteuer dürfte die Zweitwohnungssteuer demgegenüber problematisch sein, nicht zuletzt deshalb, weil sie, um Wirkung zu entfalten, relativ hoch sein müsste. Ungeklärt ist auch das Verhältnis zum übergeordneten Recht (Doppelbesteuerungsverbot, Rechtsgleichheit, Binnenmarktgesetz). Auch hier würde erst eine Beurteilung durch Gerichtsinstanzen Klarheit über die Zulässigkeit dieser Abgabe schaffen. Abgesehen davon müsste die Einführung dieser Steuer auch mit der kantonalen Steuerverwaltung abgesprochen werden.

**Gesetz über Förderung des Erstwohnungsbaus sowie die Einschränkung und Lenkung des Zweitwohnungsbaus (all inclusive)**

**I. ALLGEMEINES**

**Art. 1 Zweck**

- 1 Die Gemeinde fördert im Interesse der ortsansässigen Bevölkerung den Erstwohnungsbau mit einer Erstwohnungsanteilsregelung und beschränkt im Hinblick auf eine geordnete und nachhaltige bauliche Entwicklung und mit Rücksicht auf die begrenzten Baulandreserven den Zweitwohnungsbau mit einer Kontingentierung und belastet diesen mit Lenkungsabgaben und den Zweitwohnungsbestand mit einer Zweitwohnungssteuer.

**Art. 2 Geltungsbereich / Verhältnis zum Baugesetz**

- 1 Das vorliegende Gesetz gilt grundsätzlich für das ganze Gemeindegebiet<sup>1</sup>.
- 2 Es bildet Bestandteil des kommunalen Baugesetzes. Dessen Bestimmungen finden ergänzend Anwendung<sup>2</sup>.

**Art. 3 Begriffe**

- 1 Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe werden im Anhang definiert. Dieser bildet integrierender Bestandteil des Gesetzes.

**Art. 4 Gegenstand der Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelung<sup>3</sup>**

- 1 Der Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelung unterliegen grundsätzlich alle Wohnungen, welche zufolge Neubau, Ersatzbau, Wiederaufbau, Umbau und Erweiterung sowie durch Umnutzung geschaffen werden.
- 2 Nicht der Erstwohnungsanteilsregelung und Kontingentierung unterliegen:
  - a) nutzungspflichtige Erstwohnungen;
  - b) touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Je nach Bedarf sind auch differenzierte Regelungen möglich, indem die Kontingentsregelungen auf Teilgebiete beschränkt werden.

<sup>2</sup> Dieser Absatz erübrigt sich, wenn das vorliegende Gesetz ins kommunale Baugesetz integriert wird.

<sup>3</sup> Die nachstehende Regelung kann je nach Verhältnissen auch strenger oder weniger streng ausgestaltet werden; strenger etwa, indem auch der Wiederaufbau im Hofstattrecht wie ein Neubau behandelt wird, weniger streng, indem die Regelung von Abs. 4 lit. c auch bei Wiederaufbauten im weiteren Sinne gilt.



- c) hotelmässig genutzte Zweitwohnungen sowie zu hotelähnlichen Betrieben gehörende Zweitwohnungen.
- 3 Von der Erstwohnungsanteilsregelung und Kontingentierung befreit sind:
- a) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>5</sup>;
- b) Umbau sowie Ersatz- und Wiederaufbau von altrechtlichen Wohnungen mit einem Investitionsvolumen bis Fr. 50'000.--, max. aber 10% des vor dem Eingriff bestehenden Neuwerts der betreffenden altrechtlichen Wohnungen<sup>6</sup>. Die Investitionsvolumen werden zusammengerechnet, wenn die Umbaumaassnahmen innerhalb von 10 Jahren gestaffelt erfolgen;
- c) Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen bis ein Viertel, max. aber 30 m<sup>2</sup> BGF<sup>7</sup>.
- 4 Der Souverän kann im Rahmen von projektbezogenen Nutzungsplanungen im überwiegenden öffentlichen und volkswirtschaftlichen Interesse liegende Bauvorhaben teilweise oder ganz von der Erstwohnungsanteils- und Kontingentsregelung ausnehmen<sup>8</sup>.

#### **Art. 5 Nutzungspflicht der nicht der Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelung unterliegenden Wohnungen**

- 1 Die Erstwohnungen und die nicht der Kontingentierung und Erstwohnungsanteilsregelung unterliegenden Zweitwohnungen sind mit einer entsprechenden Nutzungspflicht (öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung) belastet. Sie müssen im Sinne der Definitionen genutzt werden.
- 2 Soweit die Eigentümer/innen die nutzungspflichtigen Erstwohnungen nicht selber nutzen, sind diese gegen angemessenes Entgelt Ortsansässigen zur Verfügung zu stellen. An-

---

<sup>4</sup> Den Gemeinden ist es freigestellt, auch die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen der Kontingentierung zu unterstellen; allenfalls könnten sie bei der Kontingentierung gegenüber den gewöhnlichen deklarierten Zweitwohnungen privilegiert werden. Wo ein regionaler Richtplan die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nicht von der Kontingentierung ausnimmt (Regionaler Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin), bleibt nur die letztgenannte Lösung.

<sup>5</sup> Bei einer weitgehenden Beschränkung des Zweitwohnungsbaus ist damit zu rechnen, dass die Interessenten auf die von Ortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen ausweichen. Unter diesem Aspekt wäre es sicherlich sinnvoll, auch die Zuführung dieser Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung der Kontingentierung zu unterstellen. Sowohl aus rechtlicher wie politischer Sicht wäre dies jedoch eher problematisch; aus rechtlicher Sicht deshalb, weil damit bis zu einem gewissen Grade die Besitzstandsgarantie tangiert wird, aus politischer Sicht, weil sich die Eigentümer solcher altrechtlichen Wohnungen vehement gegen diese Einschränkung wehren dürften, nicht zuletzt deshalb, weil diese auch den Wert der betreffenden Liegenschaften vermindern und gegebenenfalls auch Probleme mit der Hypothekierung entstünden.

<sup>6</sup> Mit dieser Ausdehnung auf Umbaumaassnahmen soll der Druck auf die altrechtlichen Wohnungen reduziert werden. Gegebenenfalls kann diese Ausdehnung auf die Kernzonen einer Gemeinde beschränkt werden. Kosten für Unterhalt und Erneuerung fallen bei der Ermittlung dieser Werte ausser Betracht (vgl. Definition Umbau).

<sup>7</sup> Kennt eine Gemeinde keine Ausnützungsziffer, sondern nur eine Geschossflächenziffer nach IVHB oder eine Baumasenziffer, oder ist in einzelnen Zonen keine solche Nutzungsziffer festgelegt, wird die massgebende Nutzfläche analog ermittelt.

<sup>8</sup> Diese Sonderregelung ist dem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin entnommen. Sie ist dort allerdings kontrovers diskutiert worden. Von den Gegnern wurde geltend gemacht, auf diese Weise werde die Kontingentsregelung unterlaufen. Diese Gefahr dürfte allerdings gering sein, denn auch der projektbezogene Nutzungsplan bedarf nicht nur der Zustimmung durch den kommunalen Souverän, sondern auch der Genehmigung durch die Bündner Regierung. Deklarierte (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen können nur in einem untergeordneten Umfang von der Kontingentierung befreit werden (20 – 30 % der gesamthaften BGF), und auch dies nur, sofern sie zur Querfinanzierung des Gesamtprojektes erforderlich sind (siehe Genehmigungsbeschluss zum regionalen Richtplan Oberengadin vom 24.2.2009), und sofern der regionale Richtplan diese Regelung vorsieht.

gemessen ist ein Entgelt, welches für vergleichbare Raumeinheiten in vergleichbarer Lage in der Gemeinde bzw. Region<sup>9</sup> bezahlt wird.

## **Art. 6 Ausnahmen von der Nutzungspflicht**

- 1 Bedeutet die Einhaltung der Nutzungspflicht infolge veränderter Verhältnisse (fehlende Nachfrage für Erstwohnungen, Tod, Krankheit, Scheidung, Stellenverlust und dergleichen) eine unverhältnismässige Härte, kann die Baubehörde die Eigentümer/innen für eine angemessene Zeitspanne davon entbinden.
- 2 Die Baubehörde kann die Eigentümer/innen unter den gleichen Voraussetzungen gegen Entrichtung einer Ersatzabgabe von der Nutzungspflicht ganz entbinden, wenn der Nachweis dafür erbracht wird, dass die betreffende Wohnung schon mindestens fünf Jahre als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist<sup>10</sup>.
- 3 Die Ersatzabgabe beträgt 20% des Neuwerts der letzten amtlichen Schätzung der betreffenden Erstwohnung. Im Hinblick auf die Ersatzabgabe können die Eigentümer/innen auch eine Neuschätzung verlangen<sup>11</sup>.
- 4 Wenn die betreffende Wohnung 15 Jahre und mehr als nutzungspflichtige Erstwohnung genutzt worden ist, kann die Baubehörde die Ersatzabgabe reduzieren oder darauf ganz verzichten.<sup>12</sup>

## **II. ERSTWOHNUNGSANTEILSREGELUNG**

### **Art. 7 Erstwohnungsanteil**

- 1 Der Erstwohnungsanteil beträgt pro Grundstück und pro Überbauung die Hälfte<sup>13</sup> der für Wohnzwecke bestimmten BGF. Diese Erstwohnungsanteilspflicht ist unter dem Vorbehalt von Art. 7 real<sup>14</sup> zu erfüllen. Wohnbauten mit lediglich einer Wohneinheit (Einfamilienhaus/Villa) unterliegen als ganze der Erstwohnungsanteilsverpflichtung.

---

<sup>9</sup> Je nach dem können die Preise innerhalb der Gemeinden einer Region stark variieren.

<sup>10</sup> Die so beschränkte Ersatzabgabemöglichkeit kann in Härtefällen sicher sinnvoll sein.

<sup>11</sup> Die Bemessung könnte auch anders erfolgen.

<sup>12</sup> Gegebenenfalls kann auf diesen Absatz auch ganz verzichtet werden.

<sup>13</sup> Es können auch andere Prozentsätze festgelegt werden. Allerdings dürften wesentlich höhere Erstwohnungsanteile aus Sicht der Eigentumsgarantie problematisch sein (vgl. den in Praxis 85/1996 Nr. 64 S. 574 publizierten Bundesgerichtsentscheid, bei dem eine 100%ige Erstwohnungsanteilsquote zur Diskussion stand und das Bundesgericht den vorinstanzlichen Entscheid schützte, welcher die Quote als unzulässig qualifiziert hatte).

<sup>14</sup> Obwohl vom Bundesgericht grundsätzlich als zulässig erklärt, sollte von einer voraussetzungslosen Abgeltung der Erstwohnungspflicht abgesehen werden. Die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass private Bauherrschaften fast ausschliesslich auf diese Möglichkeit zurückgreifen und damit kein Wohnraum für Ortsansässige entsteht. In Betracht zu ziehen ist eine

- 2 Werden auf einem Grundstück mehrere Bauten erstellt, kann die Erstwohnungsanteils-  
pflicht in einer oder in einzelnen Bauten erfüllt werden. Die betreffenden nutzungspflich-  
tigen Erstwohnungen müssen vor den deklarierten Zweitwohnungen oder spätestens  
gleichzeitig mit diesen erstellt werden.
- 3 In der gleichen Zone befindliche unmittelbar aneinander grenzende oder lediglich durch  
Strassen, Bäche und Bahngleise getrennte Grundstücke können bei Neubauten zur Er-  
rechnung des Erstwohnungsanteils zusammengefasst und die vorgeschriebenen Erst-  
wohnungsanteile, bezogen auf alle betroffenen Grundstücke, auch nur auf einem Grund-  
stück realisiert werden. Solche Zusammenfassungen sind im Grundbuch anzumerken.
- 4 Vorbehalten bleibt die Verlegung oder Zusammenfassung von Erstwohnungsanteilen im  
Rahmen von Quartierplanungen.

#### **Art. 8 Dauer der Erstwohnungsverpflichtung**

- 1 Die aufgrund der Erstwohnungsanteilsregelung geltende Erstwohnungsanteilspflicht gilt  
zeitlich unbeschränkt.
- 2 Bei den freiwillig der Erstwohnungsanteilsregelung unterstellten Wohnungen darf nach  
Aufhebung der Erstwohnungsanteilsverpflichtung und der Löschung im Grundbuch die  
betreffende Wohnung uneingeschränkt als deklarierte Zweitwohnung genutzt werden.
- 3 Die Beweispflicht für die Nutzungsdauer obliegt den Eigentümern/innen der betreffenden  
nutzungspflichtigen Erstwohnungen.

### **III. KONTINGENTSREGELUNG**

#### **Art. 9 Jahreskontingent und Kategorisierung<sup>15</sup>**

- 1 Das für den Bau von deklarierten Zweitwohnungen zur Verfügung stehende Jahreskon-  
tingent beträgt maximal 3'000 m<sup>2</sup> BGF; wovon 2'000 m<sup>2</sup> BGF für Grossbauprojekte und  
1'000 m<sup>2</sup> BGF für Kleinbauprojekte reserviert sind. Als Grossbauprojekte gelten Bauvor-  
haben, welche mehr als 1'000 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen vorsehen, als  
Kleinbauprojekte solche mit weniger als 1'000 m<sup>2</sup> BGF.
- 2 Von den für Gross- resp. Kleinbauprojekte reservierten Kontingenten entfallen auf fol-  
gende Kategorien:
  - a) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) 500 resp. 250 m<sup>2</sup> BGF auf deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermas-

---

solche Regelung höchstens dort, wo eine Gemeinde über sehr viel eigenes Bauland verfügt und sich mit den Ersatzabga-  
ben den Erstwohnungsbau finanzieren lässt.

sen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;

- c) 1'000 resp. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen.
- 3 Jahreskontingent und Kategorien werden periodisch überprüft, spätestens alle fünf Jahre. Über die Weiterführung der bisherigen Regelung und über allfällige Anpassungen hat der Souverän zu entscheiden.
- 4 Beim Entscheid über künftige Baufreigaben ist zu berücksichtigen, dass die Jahreskontingente periodisch überprüft werden <sup>16</sup>.

#### **Art. 10 Jahreskontingent pro Bauherrschaft<sup>17</sup>**

- 1 Das Jahreskontingent pro Bauherrschaft beträgt
- a) max. 130 m<sup>2</sup> BGF für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen;
  - b) max. 500 m<sup>2</sup> BGF für deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - c) max. 600 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Grossbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen
  - d) max. 300 m<sup>2</sup> BGF für die im Rahmen von Kleinbauprojekten deklarierte Zweitwohnungen
- 2 Kontingente für privat bewirtschaftete Zweitwohnungen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 lit. a dürfen der gleichen Bewerberin bzw. dem gleichen Bewerber höchstens einmal zugewiesen werden.
- 3 Bei Grossbauprojekten besteht kein Anspruch darauf, in direkter Folge mehr als drei Jahreskontingente (1'800 m<sup>2</sup> BGF) zu erhalten. Sind weitere Gesuche für Grossbauprojekte hängig, so kann die Baubehörde nach Zuteilung der drei Jahreskontingente die weiteren Jahreskontingente ganz oder teilweise der Bauherrschaft des nachfolgenden Grossbauprojekts zuteilen.
- 4 Bei den übrigen Kategorien besteht keine diesbezügliche Zuweisungsbeschränkung.

---

<sup>15</sup> Die nachstehend erwähnten Werte sind nach dem Bedarf der einzelnen Gemeinden anzupassen.

<sup>16</sup> Es gilt zu verhindern, dass Kontingente freigegeben resp. zugesichert werden, die es je nach Ergebnis der Überprüfung der Jahreskontingente u.U. gar nicht mehr gibt; zukünftige Kontingentsreduktionen sollen nicht wirkungslos bleiben.

<sup>17</sup> Die nachstehend erwähnten Zahlen sind bedarfsgerecht anzupassen.

**Art. 11 Beschränkung der Umnutzungsmöglichkeiten<sup>18</sup>**

- 1 Im Rahmen dieses Gesetzes geschaffene Erstwohnungen dürfen frühestens nach 20 Jahren<sup>19</sup> Nutzung in deklarierte Zweitwohnungen umgewandelt werden.
- 2 Für die dannzumalige Umwandlung bedarf es eines Baugesuchs und eines entsprechenden Kontingents.
- 3 Nach bewilligter Umwandlung veranlasst die Baubehörde die Aufhebung der Erstwohnungspflicht und deren Löschung im Grundbuch.
- 4 Für touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen ist diese Umnutzungsmöglichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies gilt auch für Erstwohnungen, welche ursprünglich als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen oder als hotelmässig oder hotelähnlich genutzte Zweitwohnungen bewilligt worden sind.

**Art. 12 Abweichungen von den Festlegungen und Übertragung der Jahreskontingente**

- 1 Die Baubehörde kann von den Aufteilungen gemäss Art. 10 und 11 abweichen und andere Zuweisungen vornehmen, wenn bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres die Kontingente der einzelnen Kategorien noch nicht beansprucht sind.
- 2 Die Baubehörde kann nicht beanspruchte Jahreskontingente im Sinne von Art. 10 in Kategorien aufgeteilt auf das nächstfolgende Jahr übertragen. Die Summe dieser Übertragungen ist auf ein halbes Jahreskontingent (1'500 m<sup>2</sup> BGF) beschränkt.

**IV. LENKUNGSABGABEN****Art. 13 Lenkungsabgaben<sup>20</sup>**

- 1 Für die unter dem Regime des vorliegenden Gesetzes neu geschaffenen deklarierten Zweitwohnungen erhebt die Gemeinde von den Eigentümer/innen der Baugrundstücke im Zeitpunkt des Baubeginns eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei fehlenden Kontingenten einfach auf die nutzungspflichtigen Erstwohnungen ausgewichen und sofort nach Erteilung der Baubewilligung ein Umnutzungsgesuch gestellt wird. Dies war denn auch der Grund, warum im Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau des Kreises Oberengadin eine entsprechende Bestimmung aufgenommen wurde.

<sup>19</sup> Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob sie eine andere Frist festlegen oder auf eine Befristung ganz verzichten wollen. Kürzere Fristen erscheinen indessen als wenig zielführend.

<sup>20</sup> Lenkungsabgaben kommen in verschiedener Form vor und sind vor allem auf Bundesebene schon verschiedentlich statuiert worden, allerdings nicht in Form der vorliegend zur Diskussion stehenden Lenkungsabgabe, welche zum Ziel hat, die Bereitschaft zur Erstellung von deklarierten Zweitwohnungen zu reduzieren. In den Gemeinden Bregaglia (Maloja), Flims, La Punt Chamues-ch, Bever wurden erstmals Kontingentierungsgesetze mit einer Lenkungsabgabe verabschiedet. Für Bregaglia liegt auch die Genehmigung durch die Regierung vor. Gemäss einem Gutachten, welches Prof. Auer zuhanden der Gemeinde Landschaft Davos erstattet hat, ist die Einführung einer Lenkungsabgabe im Kanton Graubünden grundsätzlich zulässig. Auch das Verwaltungsgericht (VGE R 09 35 vom 15.9.2009 in Sachen Samnaun) und das Bundesgericht (Urteil 1C\_201/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Samnaun; Urteil 1C\_363/2009 vom 4.1.2010 in Sachen Davos)

**Art. 14 Befreiung von der Lenkungsabgabe**

- 1 Von der Lenkungsabgabe befreit sind:
  - a) touristisch und privat bewirtschafteten Zweitwohnungen;
  - b) die Zuführung von altrechtlichen Wohnungen zur Zweitwohnungsnutzung<sup>22</sup>;
  - c) deklarierte Zweitwohnungen, welche nachgewiesenermassen für die Querfinanzierung von Hotels und hotelähnlichen Betrieben verwendet werden;
  - d) die deklarierten Zweitwohnungen, welche von Ortsansässigen mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Gemeinde erstellt und nachgewiesenermassen zur Mitfinanzierung eines Eigenheims in Form einer nutzungspflichtigen Erstwohnung verwendet werden.
- 2 Die Lenkungsabgaben sind bei Umnutzungen nachzuzahlen. Schuldner/innen sind in diesem Fall die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Umnutzungsvorgangs.
- 3 Diese Nachzahlungspflicht ist als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung auf dem betreffenden Grundstück im Grundbuch anzumerken.

**Art. 15 Veranlagung der Lenkungsabgabe**

- 1 Die Lenkungsabgabe wird im Rahmen der Baubewilligung veranlagt.
- 2 Sie wird 10 Tage vor Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung der Lenkungsabgabe darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

**Art. 16 Verwendung der Lenkungsabgabe<sup>23</sup>**

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Lenkungsabgaben zur Förderung des Erstwohnungsbaus bzw. Erstwohnungserwerbs und der Hotellerie. Über die Verwendung dieser Mittel entscheidet der Gemeindevorstand auf dem Verfügungsweg. Auf Zuweisung dieser Mittel besteht kein Anspruch.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Lenkungsabgabe generierten Mittel separat Rechnung

---

haben entschieden, dass Lenkungsabgaben ein grundsätzlich zulässiges Instrument zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus im Sinne von Art. 27 Abs. 4 KRG bilden.

<sup>21</sup> Dieser Ansatz kann je nach Verhältnissen auch reduziert oder erhöht werden. Im abgelehnten Gesetzesentwurf der Gemeinde Landschaft Davos ist eine weitere Differenzierung gemacht worden, indem die Höhe der Ersatzabgabe davon abhing, ob die betreffenden Zweitwohnungen erstmalig geschaffen wurden oder ob sie aus einer Umnutzung von Hotels resultierten. Auch die Gemeinde Stampa (Maloja) hat in dem am 22.1.2009 verabschiedeten Kontingentierungsgesetz gleich legiferiert.

<sup>22</sup> Zur Vermeidung des Drucks auf die altrechtlichen Erstwohnungen wird man prüfen müssen, ob man nicht auch die Umwandlung solcher altrechtlichen Erstwohnungen der Lenkungsabgabe unterstellen will (vgl. zur ganzen Problematik vorne Fussnote 4 dieses Mustergesetzes).

<sup>23</sup> Zur Lenkungsabgabe vgl. Beschrieb Ziffer 4.1 auf S. 45.

#### IV. ZWEITWOHNUNGSSTEUER

##### Art. 17 Zweitwohnungssteuer<sup>24</sup>

- 1 Die Gemeinde erhebt auf dem Zweitwohnungsbestand eine Zweitwohnungssteuer.
- 2 Steuerobjekt sind die am Anfang des betreffenden Kalenderjahrs von Nichtortsansässigen genutzten altrechtlichen Wohnungen und die deklarierten Zweitwohnungen.
- 3 Von der Zweitwohnungssteuer befreit sind die nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen;
- 4 Steuerpflichtig sind die natürlichen und juristischen Personen, die am Anfang des Kalenderjahres Eigentümer oder Nutzungsberechtigte der betreffenden Zweitwohnung sind.
- 5 Der Steuersatz beträgt 2‰ des Vermögenssteuerwertes am Anfang des Kalenderjahres.

##### Art. 18 Veranlagung der Zweitwohnungssteuer

- 1 Die Zweitwohnungssteuer wird am Ende des jeweiligen Kalenderjahres durch den Gemeindevorstand veranlagt.
- 2 Beginnt die Nutzung der betreffenden Zweitwohnung erst im Verlaufe des Kalenderjahrs, wird die Zweitwohnungssteuer pro Rata erhoben. Massgebend ist der im darauffolgenden Jahr geltende Vermögenssteuerwert.
- 3 Die Zweitwohnungssteuer wird mit der Veranlagung und Rechnungsstellung fällig und ist innert 30 Tagen an die Gemeinde zu bezahlen.

##### Art. 19 Verwendung der Zweitwohnungssteuer

- 1 Die Gemeinde verwendet die Erträge der Zweitwohnungssteuer zur Förderung des Erstwohnungsbaus und der Hotellerie.
- 2 Die Gemeinde führt über die aus der Zweitwohnungssteuer generierten Mittel separat Rechnung.

---

<sup>24</sup> Aufgrund des zuhanden des Wirtschaftsforums Graubünden erstatteten Gutachtens Locher/Amonn vom 30.6.2006 scheint die Einführung einer Zweitwohnungssteuer unter gewissen Umständen zulässig zu sein, insbesondere dort, wo sie den Charakter einer Kostenanlastungssteuer hat. Allerdings müssen die Erhebungen von Hanser und Partner AG noch genauer überprüft werden, wonach deklarierte Zweitwohnungen in den Tourismusgemeinden jährlich ungedeckte Kosten in der Grössenordnung von Fr. 1'500.-- bis Fr. 2'000.-- pro Wohnung verursachen. Als Lenkungssteuer dürfte die Zweitwohnungssteuer demgegenüber problematisch sein, nicht zuletzt deshalb, weil sie, um Wirkung zu entfalten, relativ hoch sein müsste und diesfalls leicht in Konflikt mit dem übergeordneten Recht gelangen könnte (Doppelbesteuerungsverbot, Rechtsgleichheit, Binnenmarktgesetz). Auch hier würde erst eine Beurteilung durch die obersten Gerichtsinstanzen Klarheit über die Zulässigkeit dieser Abgabe schaffen. Abgesehen davon müsste die Einführung dieser Steuer wohl auch mit der kantonalen Steuerverwaltung abgesprochen werden.

## V. VERFAHRENSVORSCHRIFTEN

### Art. 20 Baugesuche mit Wohnnutzungen

- 1 Soweit eine Wohnnutzung vorgesehen ist, hat die Bauherrschaft im Baugesuch die nutzungspflichtigen Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen sowie die verschiedenen Wohnungs- und Beherbergungstypen und die beanspruchten Kontingente anzugeben und in den Baugesuchsplänen zu bezeichnen.
- 2 Die Kontingentsgesuche werden in der Reihenfolge des Einganges der entsprechenden Baugesuche berücksichtigt. An demselben Datum der Gemeinde oder der Post (massgebend Poststempel) übergebene Baugesuche gelten als gleichzeitig eingereicht. Reicht in diesem Fall das Kontingent für die betreffenden deklarierten Zweitwohnungen nicht aus, entscheidet das Los über die Rangfolge. Die Verlosung erfolgt durch den Gemeindepräsidenten oder seinen Stellvertreter im Beisein der Bauherrschaft.
- 3 Muss ein Baugesuch wegen Unvollständigkeit oder wegen offenkundiger materieller Mängel zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, ist für die Berücksichtigung der Eingang des überarbeiteten Gesuches massgebend.
- 4 Gesuche für Bauvorhaben, welche offensichtlich nicht bewilligungsfähig sind oder deren Realisierung innert der vorgeschriebenen Frist als ausgeschlossen erscheint (Gesuche auf Vorrat), bleiben bei der Kontingentszuweisung unberücksichtigt. Bestehen bezüglich des rechtzeitigen Baubeginns Zweifel, kann die Baubehörde Sicherstellungen verlangen, welche bei Nichteinhaltung der Frist der Gemeinde verfallen.
- 5 Kontingentszuweisung und Baufreigabe der beanspruchten Kontingente erfolgen im Rahmen der Baubewilligung.

### Art. 21 Zurückstellen der Baufreigabe

- 1 Reichen das Jahreskontingent und/oder das Kontingent pro Bauherrschaft für ein Bauvorhaben nicht aus, wird die Baubewilligung zwar gleichwohl erteilt, die Baufreigabe jedoch mittels Anordnung in der Baubewilligung auf den Zeitpunkt aufgeschoben, in welchem zusammen mit dem Kontingent oder der Kontingentsquote der folgenden Jahre ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist<sup>25</sup>.
- 2 Zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe dürfen maximal 3 Jahre liegen<sup>26a</sup>.

---

<sup>25</sup> Die Regelung kommt der Bauherrschaft entgegen, weil sie gewährleistet, dass bei Vorliegen eines hinreichenden Kontingentes nicht noch das u.U. zeitaufwändige Baubewilligungs- resp. Einspracheverfahren durchgeführt werden muss. Denkbar ist freilich auch eine Regelung, wonach die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt wird, bis ein ausreichendes Kontingent vorhanden ist. Das Baubewilligungsverfahren selber sowie allfällige Einspracheverfahren könnten gleichwohl bis zur Entscheidungsreife vorangetrieben werden.

<sup>26a</sup> Mit dieser Befristung will verhindert werden, dass allfällige künftige Kontingentsreduktionen wirkungslos bleiben, weil Kontingente resp. Baufreigaben über länger Zeiträume zugesichert worden sind. Eine Überschreitung der dreijährigen Frist kann auf zwei Arten verhindert werden: entweder wird die Baubewilligungserteilung als solche zurückgestellt, oder es wird in der Baubewilligung der Entscheid über die Baufreigabe für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten.



- 3 Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und (aufgeschobener) Baufreigabe mehr als ein Jahr, darf die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe keine verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -Änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen <sup>26b</sup>.
- 4 Die einjährige Frist für die Bauausführung gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG beginnt ab dem Zeitpunkt der Baufreigabe (zulässiger Baubeginn) zu laufen <sup>26c</sup>.
- 5 Vorbezüge auf künftige Quoten sind nur dort zulässig, wo sie ausdrücklich vorgesehen sind (Art. 25).

## **Art. 22     Sicherung der Nutzungspflicht**

- 1 Die Baubehörde qualifiziert in der Baubewilligung die bezeichneten Wohnungen bzw. Wohnungskategorien und legt darin mittels Auflagen die Nutzungspflicht der nicht der Kontingentierung unterliegenden Wohnungen und die übrigen öffentlichrechtlichen Eigentumsbeschränkungen fest.
- 2 Im Falle von touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen hat die Baubehörde der Bauherrschaft in der Baubewilligung ausserdem die Auflage zu machen, bis zum Nutzungsbeginn die entsprechenden Verträge mit den Organisationen vorzulegen.
- 3 Nach Rechtskraft der entsprechenden Auflagen und Bedingungen lässt die Baubehörde auf Kosten der Baugesuchsteller/innen die auf dem betreffenden Grundstück lastende Pflichten als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken.
- 4 Wird am Grundstück Stockwerkeigentum begründet, haben die Grundeigentümer/innen die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn diese auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümer/innen im Zeitpunkt der Stockwerkeigentumsbegründung.

---

<sup>26b</sup> Es geht hier nicht um die ordentliche einjährige Bauausführungsfrist ab zulässigem Baubeginn im Sinne von Art. 91 Abs. 2 KRG, sondern um die Frist zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe. Auch bezüglich dieser Zeitspanne gilt es Vorkehrungen zu treffen, dass Baubewilligungen nicht gegenüber später in Kraft tretenden Verschärfungen des allgemeinen Baupolizeirechts „immun“ bleiben.

<sup>26c</sup> Diese Frist kann gemäss Art. 91 Abs. 2 KRG von der Baubehörde auf begründetes Gesuch hin angemessen verlängert werden.

- 5 Bestehen bei Erstwohnungen bezüglich Wohnsitz bzw. Wohnsitznahme Zweifel, haben die Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten den Lebensmittelpunkt der Nutzer/innen nachzuweisen<sup>27</sup>. Gelingt dieser Nachweis nicht, müssen diese Wohnungen Personen zur Verfügung gestellt werden, welche diese Voraussetzung nachgewiesenermassen erfüllen.

### **Art. 23 Projektänderungen**

- 1 Bei jeder Art von Projektänderung ist der Eingang des Projektänderungsgesuchs für die Kontingenzuteilung massgebend.
- 2 Jede Projektänderung führt grundsätzlich zu einer Neueinreihung.
- 3 Von einer Neueinreihung wird abgesehen bei geringfügigen Projektänderungen sowie bei Projektanpassungen bzw. -Änderungen, welche sich aus den seit der Baubewilligungserteilung in Kraft getretenen verschärften Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz ergeben.

### **Art. 24 Übertragbarkeit von Kontingenten**

- 1 Die Kontingente können von einer Bauherrschaft nur mit dem betreffenden Grundstück und Bauprojekt auf eine andere Bauherrschaft übertragen werden. Dadurch dürfen die Kontingentsbeschränkungen pro Bauherrschaft jedoch nicht umgangen werden.

### **Art. 25 Verfall der Kontingente**

- 1 Wird ein rechtskräftig bewilligtes, der Kontingentierung unterliegendes Bauvorhaben nicht innerhalb von 12 Monaten seit möglichem Baubeginn oder lediglich pro forma in Angriff genommen, verfällt das Kontingent für die betreffende Bauherrschaft <sup>28</sup>.
- 2 Bei einem Verfall rücken die nachfolgenden Bauherrschaften vor unter Beanspruchung des verfallenen Kontingents<sup>29</sup>.
- 3 Die nachfolgenden Bauherrschaften sind anzuhören, ob sie an der ursprünglich verfügbaren Baufreigabe festhalten oder nachrücken wollen.
- 4 Verfall und Neuzuweisung an die Nächstfolgenden werden in anfechtbaren Verfügungen

---

<sup>27</sup> Die Gemeinden haben periodisch Abklärungen darüber zu treffen, ob die Nutzer/innen der Erstwohnungen auch tatsächlich ortsansässig sind (Lebensmittelpunkt in der Gemeinde). Um den Gemeindebehörden die Aufgabe zu erleichtern, obliegt die Beweispflicht den Eigentümer/innen bzw. Nutzungsberechtigten der betreffenden Erstwohnung.

<sup>28</sup> Zudem verfällt auch die Baubewilligung selbst, sofern sie nicht gestützt auf Art. 91 Abs. 2 KRG verlängert wird.

<sup>29</sup> Es soll dieselbe Situation geschaffen werden, wie wenn der Inhaber des betreffenden Kontingents sich nie um ein solches beworben hätte. Allerdings verfallen diese Kontingente nicht definitiv, sondern werden den Nachrückenden zugewiesen.

festgestellt.

#### **Art. 26 Sonderregelung für Grossbauprojekte<sup>30</sup>**

- 1 Die Baubehörde kann bei umfangreicheren Grossbauprojekten Etappierungen anordnen.
- 2 Die Baubehörde legt in der Baubewilligung die Etappierung und die innerhalb der einzelnen Etappen zur Verfügung stehenden Kontingente verbindlich fest mit dem Ziel, möglichst zweckmässige Bauabläufe und für die Gemeinde schonungsvolle Überbauungen zu ermöglichen. Zur Erreichung dieses Ziels kann die Baubehörde pro Bauherrschaft einen einmaligen Kontingentsvorbezug von 600 m<sup>2</sup> BGF aus dem Folgejahr gestatten.
- 3 Der Bauherrschaft ist Gelegenheit zur Unterbreitung von Etappierungsvorschlägen zu geben.

#### **Art. 27 Baugesuche von Baugesellschaften und juristischen Personen**

- 1 Mit den Baugesuchen sind der Gemeinde die Namen und Adressen der an der Bauherrschaft rechtlich oder wirtschaftlich beteiligten Personen (Gesellschafter, Aktionäre, Fuzidianten etc.) und das Ausmass dieser Beteiligung bekannt zu geben.
- 2 Die Gemeinde kann weitergehende sachdienliche Angaben verlangen.
- 3 Solange die Bauherrschaft dieser Obliegenheit nicht oder nicht ausreichend nachkommt, wird das betreffende Baugesuch nicht behandelt.
- 4 Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.

#### **Art. 28 Rechtswidrige Vorgänge und Zustände**

- 1 Dispositionen, welche im Ergebnis zu einer Umgehung der Zuweisungsregelung führen, wie unmotivierter Aufteilung der Bauherrschaft, Grundstücke oder Überbauungen, bleiben unberücksichtigt. Ist eine Person rechtlich oder wirtschaftlich an der Bauherrschaft beteiligt, gilt das betreffende Kontingent auch als dieser Person zugewiesen.
- 2 Bei rechtswidrigen Zuständen und bei Erschleichung von Kontingenten wird ein Wiederherstellungs- und/oder Bussverfahren nach den Vorgaben des kantonalen Raumplanungsgesetzes in die Wege geleitet. Insbesondere kann die Baubehörde bei Erstwoh-

---

<sup>30</sup> Diese Sonderregelung kann auch weggelassen oder anders ausgestaltet werden.

nungen Nutzungszuweisungen an Berechtigte vornehmen und Nutzungsverbote anordnen oder Personen, welche sich wiederholt über die Kontingentsregelung hinweggesetzt haben, von zukünftigen Kontingentsbezügen ausschliessen<sup>31</sup>.

### **Art. 29 Übersicht über die verfügbaren Kontingente**

- 1 Die Baubehörde führt laufend eine aktuelle Übersicht über die nachgesuchten, zugewiesenen und die noch nicht freigegebenen Kontingente.
- 2 Diese Übersicht steht jedermann zur Einsicht offen.

### **Art. 30 Zeitlicher Anwendungsbereich**

- 1 Das Gesetz findet auf alle Baugesuche Anwendung, welche bis zu seinem Inkrafttreten noch nicht bewilligt sind. Vorbehalten bleiben die Wirkungen der im Hinblick auf dieses Gesetz erlassenen Planungszone.

### **Art. 31 Ausführungsverordnung**

- 1 Soweit erforderlich erlässt der Gemeindegouverän<sup>32</sup> zu diesem Gesetz eine Ausführungsverordnung.

### **Art. 32 Inkrafttreten**

- 1 Das vorliegende Gesetz tritt mit der Verabschiedung durch den Gemeindegouverän und die Genehmigung durch die Regierung in Kraft.

## **Begriffe**

## **Anhang**

---

<sup>31</sup> Wenn eine Baubehörde feststellt, dass Erstwohnungen widerrechtlich von Nichtortsansässigen genutzt werden, kann sie Wiederherstellungsmassnahmen im Sinne von Art. 94 KRG vornehmen, welche bis zu einem Nutzungsverbot und gegebenenfalls sogar bis zu einer Zwangsvermietung an ortsansässige Dritte gehen können. Es versteht sich dabei von selbst, dass bei solchen Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Beachtung geschenkt werden muss. In jedem Fall vorbehalten bleibt eine Busse im Sinne von Art. 95 KRG.

<sup>32</sup> Soweit vorhanden, kann auch der Gemeinderat (Parlament) mit dieser Aufgabe betraut werden.

## Anhänge

### **Anhang A: Muster für Baubewilligungen, Unterstellungsverfügung**

Muster 1: Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen bei Vorliegen eines Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

Muster 2a: Unterstellungsverfügung bei bestehender Planungszone, aber noch nicht vorhandenem Entwurf eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

Muster 2b: Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen bei bestehender Planungszone, aber noch nicht vorhandenem Entwurf eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

Muster 3: Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen bei bestehender Planungszone und Vorliegen eines Entwurfs eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

### **Anhang B: Schema Auswirkungen einer Kontingentierung**

### **Anhang C: Ausgewählte Literatur**

## Muster 1

### Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen

#### bei Vorliegen eines Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus (Gesetz)

#### I. Sachverhalt

(Darstellung des Sachverhaltes und des Verfahrensablaufs)

#### II. Die Baubehörde zieht in Erwägung

##### 1. Allgemeines

(Erwägungen zur Einhaltung der Vorschriften über das Nutzungsmass, die Gebäudeabmessungen, die Grenzabstände etc.)

##### 2. Zum Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Lenkung des Zweitwohnungsbaus

- a) Gemäss Baugesuch der Generalplan AG vom 2.2.2010 werden in der projektierten Mehrfamilienhausüberbauung 20 Wohnungen mit insgesamt 2'400.00 m<sup>2</sup> BGF erstellt. In den mit dem Baugesuch eingereichten Grundrissplänen sind die Erstwohnungen und die deklarierten Zweitwohnungen mit Flächen und Situierung (Geschoss) korrekt bezeichnet.
- b) Gemäss Art. .... beträgt der Erstwohnungsanteil 1/3 der realisierten Wohnfläche, was bezogen auf das vorliegende Bauprojekt 800 m<sup>2</sup> BGF entspricht. Dieser Wert hält die Bauherrschaft mit den im Baugesuch bzw. in den Plänen bezeichneten nutzungspflichtigen Erstwohnungen ein, sodass aus dieser Sicht der Projektrealisierung nichts im Wege steht.
- c) Gemäss Art. .... beträgt das Jahreskontingent pro Bauherrschaft 400 m<sup>2</sup> BGF. Dementsprechend benötigt die Generalplan AG für die Realisierung ihres Bauvorhabens, welches 1'595 m<sup>2</sup> BGF deklarierte Zweitwohnungen vorsieht, 4 Jahreskontingente.

Reicht das benötigte Jahreskontingent für eine Überbauung nicht aus, wie das hier der Fall ist, kann gemäss Art. .... die Baufreigabe erst für den Zeitpunkt erfolgen, in dem die Bauherrschaft zusammen mit den Quoten der darauffolgenden Jahre über das total beanspruchte Kontingent verfügt. Diese Voraussetzung wäre beim vorliegenden Bauvorhaben erst im Jahre 2013 erfüllt. Das Bauvorhaben kann dementsprechend erst für diesen Zeitpunkt zur Ausführung freigegeben werden.

- d) Gemäss Art. .... ist für die deklarierten Zweitwohnungen eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> zu bezahlen. Für die insgesamt 1'595 m<sup>2</sup> BGF, welche die Generalplan AG erstellen will, beläuft sich die Lenkungsabgabe auf Fr. 797'500.--. Dieser Betrag wird bei Baubeginn zur Zahlung fällig. Vor der Bezahlung dieses Betrags darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

### 3. Vorbehalt Projektanpassung

Liegt zwischen Baubewilligungserteilung und Baufreigabe mehr als 1 Jahr, darf die Baubewilligung gemäss Art. .... nur unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass bis zur Baufreigabe nicht verschärfte Vorschriften bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz in Kraft treten. Ist dies der Fall, setzt die Baubehörde der Bauherrschaft gemäss dieser Vorschrift Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingente sonst verfallen.

Im vorliegenden Fall kann die Baufreigabe erst per 2013 erfolgen, was bedeutet, dass aufgrund der oben zitierten Gesetzesbestimmung die Baubewilligung nur unter dem Vorbehalt erteilt wird, dass die Nutzungsordnung bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz bis zur Baufreigabe (2013) nicht verschärft wird. Bei Eintreten einer solchen Verschärfung wird die Baubehörde der Bauherrschaft Frist setzen, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen. Eine korrekt vorgenommene Projektänderung würde das zugewiesene Kontingent nicht tangieren.

### 4. Festlegung der Baubewilligungsgebühr

.....

## III. Demnach erkennt die Baubehörde

1. Die Baubewilligung wird erteilt <sup>1</sup>.
2. Es gelten folgende allgemeine Bedingungen und Auflagen:
  - 2.1 ....

---

<sup>1</sup> Voraussetzung für die Baubewilligungserteilung ist selbstverständlich, dass das Bauvorhaben alle Bau- und Planungsvorschriften einhält, also nicht nur die Vorgaben betreffend Erstwohnungsanteil und Kontingentierung.

2.2 ....

2.3. ....

2.4 ....

### 3. Es gelten folgende Auflagen zur Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

3.1 a) Mit Erteilung der Baubewilligung gelten von den bezeichneten Wohnungen als Erstwohnungen

Haus A		
3 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	107.53 m <sup>2</sup>
3 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	106.39 m <sup>2</sup>
Haus B		
4 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	124.53 m <sup>2</sup>
4 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	128.44 m <sup>2</sup>
Haus C		
1 ½-Zimmerwohnung	im EG	67.20 m <sup>2</sup>
5-Zimmerwohnung	im 1. OG	137.80 m <sup>2</sup>
4 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	<u>133.11 m<sup>2</sup></u>
Total Erstwohnungen		805.00 m <sup>2</sup>

Diese Erstwohnungen müssen von Ortsansässigen genutzt werden (Erstwohnungspflicht). Den Ortsansässigen gleichgestellt sind Personen, die sich zur Berufsausübung oder zu Ausbildungszwecken in der Gemeinde aufhalten und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen.

- b) Das Grundbuchamt ..... wird angewiesen, diese Auflage (Erstwohnungspflicht) unter dem Stichwort „Erstwohnungen“ auf der Parzelle Nr. 1200 als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken. Der rechtskräftige Baubescheid gilt als Anmeldungstitel für diese Anmerkung.
- c) Wird an der Parzelle Nr. 1200 Stockwerkeigentum begründet, hat die Grundeigentümerin bzw. der Grundeigentümer die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Dieses Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn sie auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer.



3.2 a) Mit Erteilung der Baubewilligung gelten von den bezeichneten Wohnungen als deklarierte Zweitwohnungen

Haus A		
3 ½-Zimmerwohnung	im EG	105.74 m <sup>2</sup>
4 ½-Zimmerwohnung	im EG	136.67 m <sup>2</sup>
2 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	94.69 m <sup>2</sup>
4 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	133.57 m <sup>2</sup>
5 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	164.15 m <sup>2</sup>
Haus B		
3 ½-Zimmerwohnung	im EG	107.65 m <sup>2</sup>
4 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	145.44 m <sup>2</sup>
1 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	56.61 m <sup>2</sup>
5 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	168.98 m <sup>2</sup>
Haus C		
5 ½-Zimmerwohnung	im EG	178.64 m <sup>2</sup>
3 ½-Zimmerwohnung	2. OG	105.50 m <sup>2</sup>
3 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	112.68 m <sup>2</sup>
2 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	<u>84.68 m<sup>2</sup></u>
Total deklarierte Zweitwohnungen		1'595.00 m <sup>2</sup>

Diese deklarierten Zweitwohnungen dürfen uneingeschränkt sowohl von Ortsansässigen wie von Nichtortsansässigen zu Wohnzwecken genutzt werden.

b) Für die geplanten deklarierten Zweitwohnungen mit insgesamt 1'595.00 m<sup>2</sup> werden der Generalplan AG folgende Kontingente zugewiesen:

vom Kontingent des Jahres 2010	400 m <sup>2</sup>
vom Kontingent des Jahres 2011	400 m <sup>2</sup>
vom Kontingent des Jahres 2012	400 m <sup>2</sup>
vom Kontingent des Jahres 2013	395 m <sup>2</sup>

Die Bauherrschaft verfügt dementsprechend erst im Jahre 2013 über die benötigten Kontingente.<sup>2</sup> Der Bau wird per 1.4.2013 zur Ausführung freigegeben.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Reicht das vorhandene Jahreskontingent für eine Überbauung aus, kann die Baufreigabe demgegenüber sofort erfolgen. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn die Summe der BGF an Zweitwohnungen unter 400 m<sup>2</sup> BGF läge und hierfür im Zeitpunkt der Baubewilligungserteilung noch Kontingente zur Verfügung stünden.

Die Kontingente verfallen, wenn der Bau nicht innert einem Jahr seit möglichem Baubeginn in Angriff genommen wird.

### 3.3 Vorbehalt Projektanpassung

Die Baubewilligung wird unter dem Vorbehalt erteilt, dass die Nutzungsordnung bezüglich Gebäudeabmessungen, Nutzungsmass, Sicherheitspolizei, Energieeinsparungen und Lärmschutz nicht verschärft wird.<sup>4</sup>

Bei Eintreten einer solchen Verschärfung setzt die Baubehörde der Bauherrschaft Frist, um ein Gesuch für eine entsprechende Projektanpassung bzw. -änderung einzureichen mit der Androhung, dass Baubewilligung und Kontingent sonst verfallen.

Eine korrekt vorgenommene Projektänderung tangiert das zugewiesene Kontingent nicht.

3.4 Die Generalplan AG wird verpflichtet, der Gemeinde für die Zweitwohnungen eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> zu bezahlen. Für die insgesamt 1'595 m<sup>2</sup> BGF beläuft sich die Lenkungsabgabe auf Fr. 797'500.00. Sie ist von der Bauherrschaft<sup>5</sup> vor Baubeginn zu bezahlen. Vor der Bezahlung dieses Betrags darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

## 4. Baubewilligungsgebühr

....

## 5. Rechtsmittelbelehrung

....

6. Mitteilung an: - Bauherrschaft  
- Grundeigentümer/innen  
- Grundbuchamt (nach Eintritt der Rechtskraft)

---

<sup>3</sup> In zahlreichen Gemeinden sind Aushubarbeiten während gewissen Zeiten des Jahres wegen der Witterung oder aus Rücksicht auf Kur- und Ferienbetrieb nicht zulässig. Je nach der betreffenden Regelung sind die Termine für den möglichen Baubeginn festzulegen. Im vorliegenden Fall wird davon ausgegangen, dass Aushubarbeiten ab 1. April zulässig sind. Diesfalls hat die Bauherrschaft ein Verlängerungsgesuch zu stellen.

<sup>4</sup> Ohne eine Rückstellung stellt sich das Problem mit der Projektanpassung gar nicht, und zwar selbst dann nicht, wenn sich während der Laufdauer der Baubewilligung die Nutzungsordnung im Sinne einer Verschärfung ändern sollte. Solche Änderungen hat bereits der kantonale Gesetzgeber bei Erlass von Art. 91 KRG in Kauf genommen.

<sup>5</sup> Ist die Bauherrschaft nicht gleichzeitig Eigentümerin des Grundstücks, so haben gemäss vorgeschlagener Gesetzesbestimmung die Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Baubeginns die Lenkungsabgabe zu bezahlen.

## Muster 2a

### UNTERSTELLUNGSVERFÜGUNG

#### bei bestehender Planungszone, aber noch nicht vorhandenem Entwurf eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

#### I. Sachverhalt

(Darstellung des Sachverhaltes und des Verfahrensablaufs)

#### II. Die Baubehörde zieht in Erwägung

##### 1. Allgemeines

(Erwägungen zur Einhaltung der Vorschriften über das Nutzungsmass, die Gebäudeabmessungen, die Grenzabstände etc.)

##### 2. Zum Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Lenkung des Zweitwohnungsbaus

2.1 Im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus hat der Gemeindevorstand am ....2009 eine Planungszone im Sinne von Art. 21 KRG erlassen<sup>1</sup>. Gemäss dieser Gesetzesbestimmung darf in der Planungszone nichts unternommen werden, was die neue Planung erschweren oder dieser entgegenstehen könnte. Insbesondere dürfen Bauvorhaben nur bewilligt werden, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften widersprechen<sup>2</sup>.

2.2 Gemäss Baugesuch der ..... AG sollen in dem auf Parzelle Nr. 120 projektierten Mehrfamilienhaus 12 Wohnungen mit insgesamt 1'059.49 m<sup>2</sup> BGF erstellt werden. Auf entsprechende Nachfrage hat die ..... AG bestätigt, dass zumindest ein Teil der geplanten Wohneinheiten Wohnungen sind, welche auch für die Nutzung durch Nichtortsansässige bestimmt sind (Zweitwohnungen). Damit wird klar,

---

<sup>1</sup> Meist wird eine Gemeinde nicht umhin können, im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus eine Planungszone zu erlassen, weil sonst die Gefahr besteht, dass alle Grundeigentümer versuchen, gleichsam im letzten Moment noch Bauvorhaben mit deklarierten Zweitwohnungen zu realisieren, um so den Folgen der vorgesehenen gesetzlichen Regelung zu entgehen.

<sup>2</sup> Die Planungszone ist grundsätzlich auf alle noch nicht bewilligten Bauvorhaben anzuwenden werden, also auch auf solche, die im Zeitpunkt ihres Erlasses bereits bei der Gemeinde eingereicht sind.

dass das Bauvorhaben den vorgesehenen neuen Vorschriften widersprechen könnte. Demzufolge muss das Bauvorhaben der Planungszone unterstellt werden, was hiermit in aller Form verfügt wird.

2.3 Sobald zumindest ein Entwurf des vorgesehenen neuen Gesetzes vorliegt, wird die Baubehörde das Baugesuch wiederum an die Hand nehmen und darüber entscheiden, ob das Bauvorhaben unter gewissen, das Planungsziel sichernden Auflagen und Bedingungen bewilligt werden kann<sup>3</sup>. Voraussetzung hierfür ist in jedem Fall, dass die ..... AG Grundrisspläne nachreicht, in denen die Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen und die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen mit Fläche und Geschoss eingezeichnet sind.

### 3. Festlegung der Baubewilligungsgebühr

.....

### III. Demnach erkennt die Baubehörde

1. Das Bauvorhaben der ..... AG wird der Planungszone unterstellt.
2. Das Baubewilligungsverfahren wird wieder aufgenommen, sobald wenigstens ein Entwurf des vorgesehenen neuen Erlasses vorliegt.
3. Der mit dieser Unterstellungsverfügung verbundene Behandlungsaufwand wird mit dem definitiven Baubescheid in Rechnung gestellt.
4. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Mitteilung Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden erhoben werden.
5. Mitteilung an: - Bauherrschaft  
- Grundeigentümer/innen <sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung wäre es mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vereinbar, ein Baugesuch bis zum förmlichen Inkrafttreten der neuen Regelung zurückzustellen, wenn das Planungsziel auch mittels einschlägiger Auflagen gesichert werden kann (PVG 1989 Nr. 54 und 1993 Nr. 45).

<sup>4</sup> Wo Bauherrschaft und Grundeigentümer/innen nicht identisch sind, muss die Baubewilligung auch letzteren eröffnet werden, vor allem weil auch für diese Pflichten verbunden sind.

## Muster 2b

### Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen

bei bestehender Planungszone, aber noch nicht vorhandenem Entwurf eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

#### I. Sachverhalt

(Darstellung des Sachverhaltes und des Verfahrensablaufs)

#### II. Die Baubehörde zieht in Erwägung

##### 1. Allgemeines

(Erwägungen zur Einhaltung der Vorschriften über das Nutzungsmass, die Gebäudeabmessungen, die Grenzabstände etc.)

##### 2. Zum Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Lenkung des Zweitwohnungsbaus

2.1 Im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus hat der Gemeindevorstand am ....2009 eine Planungszone im Sinne von Art. 21 KRG erlassen<sup>1</sup>. Gemäss dieser Gesetzesbestimmung darf in der Planungszone nichts unternommen werden, was die neue Planung erschweren oder dieser entgegenstehen könnte. Insbesondere dürfen Bauvorhaben nur bewilligt werden, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften widersprechen<sup>2</sup>.

2.2 Gemäss Baugesuch der ..... AG sollen in dem auf Parzelle Nr. 120 projektierten Mehrfamilienhaus 2 Wohnungen mit insgesamt 138.00 m<sup>2</sup> BGF und 137.40 m<sup>2</sup> BGF erstellt werden. Auf entsprechende Nachfrage hat die ..... AG erklärt, dass

---

<sup>1</sup> Meist wird eine Gemeinde nicht umhin können, im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus eine Planungszone zu erlassen, weil sonst die Gefahr besteht, dass alle Grundeigentümer versuchen, gleichsam im letzten Moment noch Bauvorhaben mit deklarierten Zweitwohnungen zu realisieren.

<sup>2</sup> Die Planungszone ist auf alle noch nicht bewilligten Bauvorhaben anzuwenden werden, also auch auf solche, die im Zeitpunkt ihres Erlasses bereits bei der Gemeinde eingereicht sind.

die beiden projektierten Wohnungen Erstwohnungen seien und demzufolge durch Ortsansässige genutzt würden. Damit wird klar, dass das Bauvorhaben den vorgesehenen neuen Vorschriften nicht widerspricht und demzufolge trotz Planungszone mit den im Dispositiv erwähnten sichernden Auflagen bewilligt werden kann<sup>3</sup>.

### 3. Festlegung der Baubewilligungsgebühr

.....

### III. Demnach erkennt die Baubehörde

1. Die Baubewilligung wird unter Bewilligungen und Auflagen erteilt:

#### 2. Auflagen und Bedingungen

2.1 ....

2.2 ....

2.3. ....

2.4 ....

#### 2.5 Auflagen betreffend Erstwohnungen

a) Die beiden projektierten Wohnungen, nämlich:

4-Zimmerwohnung	im EG	138.00 m <sup>2</sup>
4-Zimmerwohnung	im 1. OG	137.40 m <sup>2</sup>

gelten als Erstwohnungen und müssen demnach von Ortsansässigen genutzt werden. Den Ortsansässigen gleichgestellt sind Personen, die sich zur Berufsausübung oder zu Ausbildungszwecken in der Gemeinde aufhalten und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen.

b) Das Grundbuchamt ..... wird angewiesen, die Auflagen gemäss Ziff. 3 unter dem Stichwort „Erstwohnungen“ auf der Parzelle Nr. 120 als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken. Der rechtskräftige Baubescheid gilt als Anmeldungstitel für diese Anmerkung.

---

<sup>3</sup> Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung wäre es mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vereinbar, ein Baugesuch bis zur zum Inkrafttreten der neuen Regelung zurückzustellen, wenn das Planungsziel auch mittels einschlägiger Auflagen gesichert werden kann (PVG 1989 Nr. 54 und 1993 Nr. 45).

- c) Wird an der Parzelle Nr. 120 Stockwerkeigentum begründet, hat die Grundeigentümerin bzw. der Grundeigentümer die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Dieses Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn sie auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer.
- d) Die Anordnung gemäss lit. a hat vorläufigen Charakter. Sie werden nach Rechtskraft des Gesetzes definitiv festgelegt. Die Baubehörde hebt diese Anordnung wieder auf, sofern und soweit das Gesetz oder Teile davon vom Gemeindesouverän definitiv abgelehnt oder von der Regierung nicht genehmigt werden. Definitive Festlegung und Aufhebung erfolgen im Rahmen von Verfügungen.
3. Die mit dieser Baubewilligung verbundene Behandlungsgebühr beträgt Fr. .... und ist der ..... AG aufzuerlegen. Diese hat die erwähnte Gebühr innert 30 Tagen seit Rechtskraft der vorliegenden Baubewilligung der Gemeinde zu bezahlen.
4. Gegen diese Baubewilligung kann innert 30 Tagen seit Mitteilung Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden erhoben werden.
5. Mitteilung an:
- Bauherrschaft
  - Grundeigentümer/innen <sup>4</sup>
  - Grundbuchamt (nach Eintritt der Rechtskraft)

---

<sup>4</sup> Wo Bauherrschaft und Grundeigentümer/innen nicht identisch sind, muss die Baubewilligung auch letzteren eröffnet werden, vor allem weil auch für diese Pflichten verbunden sind.

## Muster 3

### Baubewilligung mit Auflagen und Bedingungen

#### bei bestehender Planungszone und Vorliegen eines Entwurfs eines Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

#### I. Sachverhalt

(Darstellung des Sachverhaltes und des Verfahrensablaufs)

#### II. Die Baubehörde zieht in Erwägung

##### 1. Allgemeines

(Erwägungen zur Einhaltung der Vorschriften über das Nutzungsmass, die Gebäudeabmessungen, die Grenzabstände etc.)

##### 2. Zum Entwurf des Gesetzes über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Lenkung des Zweitwohnungsbaus

2.1 Im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus hat der Gemeindevorstand am ....2009 eine Planungszone im Sinne von Art. 21 KRG erlassen<sup>1</sup>. Gemäss dieser Gesetzesbestimmung darf in der Planungszone nichts unternommen werden, was die neue Planung erschweren oder dieser entgegenstehen könnte. Insbesondere dürfen Bauvorhaben nur bewilligt werden, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Planungen und Vorschriften widersprechen<sup>2</sup>.

2.2 Gemäss Baugesuch der ..... AG werden in dem auf Parzelle Nr. 120 projektierten Mehrfamilienhaus 12 Wohnungen mit insgesamt 1'059.49 m<sup>2</sup> BGF erstellt. Der ..... AG wurde Gelegenheit gegeben, ihr Bauvorhaben den im Gesetzesentwurf enthaltenen Vorgaben anzupassen um so eine Rückstellung des Bauge-

---

<sup>1</sup> Meist wird eine Gemeinde nicht umhin können, im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes zur Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus eine Planungszone zu erlassen, weil sonst die Gefahr besteht, dass alle Grundeigentümer versuchen, gleichsam im letzten Moment noch Bauvorhaben mit deklarierten Zweitwohnungen zu realisieren, um so den Folgen der vorgesehenen gesetzlichen Regelung zu entgehen.

<sup>2</sup> Die Planungszone gilt ohne anderslautende Anordnung im Publikationstext für auf alle noch nicht bewilligten Bauvorhaben anzuwenden, also auch solche, die im Zeitpunkt ihres Erlasses bereits bei der Gemeinde eingereicht sind.



suchs bis zur regierungsrätlichen Genehmigung der Vorlage zu entgehen<sup>3</sup>. Die ..... AG hat von dieser Gelegenheit Gebrauch gemacht und im Rahmen eines öffentlichrechtlichen Vertrags eine Unterstellungserklärung<sup>4</sup> abgegeben. In den nachgereichten Grundrissplänen sind die Erstwohnungen, die deklarierten Zweitwohnungen und die touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen mit Flächen und Geschossen eingezeichnet<sup>5</sup>. Die Überprüfung hat gezeigt, dass mit diesen Bezeichnungen die Vorgaben des Gesetzesentwurfs bezüglich Erstwohnungsanteil, Kontingentierung sowie Lenkungsabgabe<sup>6</sup> eingehalten sind.

### 3. Festlegung der Baubewilligungsgebühr

.....

## III. Demnach erkennt die Baubehörde

1. Die Baubewilligung wird unter Bedingungen und Auflagen erteilt<sup>7</sup>.

### 2. Auflagen und Bedingungen:

2.1 ....

2.2 ....

---

<sup>3</sup> Nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung wäre es mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vereinbar, ein Baugesuch bis zum Inkrafttreten der neuen Regelung zurückzustellen, wenn das Planungsziel auch mittels einschlägiger Auflagen gesichert ist (PVG 1989 Nr. 54 und 1993 Nr. 45). Allerdings hat das Bundesgericht am 4.1.2010 i.S. Davos (1C\_363/2009) in Bestätigung eines vorangegangenen Verwaltungsgerichtsentscheids erkannt, dass Art. 21 KRG (Planungszone) keine ausreichende gesetzliche Grundlage bildet, um während einer Planungszone eine Lenkungsabgabe direkt auf dem Verfügungsweg zu erheben. Solches ist nach Auffassung des Bundesgerichts nur im Rahmen eines öffentlichrechtlichen Vertrages zwischen der Gemeinde und der Bauherrschaft zulässig. Entsprechend hat das Bundesgericht in einem ebenfalls am 4.1.2010 gefällten Urteil i.S. Samnaun (1C\_501/2009) auch entschieden und die Abgabenerhebung in Samnaun geschützt. Indirekt hat das Bundesgericht mit diesen Entscheiden zum Ausdruck gebracht, dass eine Unterstellung unter die Planungszone (Sistierung des Baubewilligungsverfahrens) statthaft wäre, wenn die Bauherrschaft nicht bereit sein sollte, eine solche Erklärung abzugeben.

<sup>4</sup> Diese Erklärung ist im beiliegenden Muster für einen solchen öffentlichrechtlichen Vertrag enthalten.

<sup>5</sup> Wie dem jüngsten bundesgerichtlichen Urteil vom 1.2.2008 in Sachen S. E. gegen Gemeinde Silvaplana zu entnehmen ist, ist es durchaus statthaft, nicht nur die materiellen, sondern auch die Verfahrensvorschriften des Gesetzesentwurfs anzuwenden.

<sup>6</sup> Im jüngst eröffneten, die Gemeinde Davos betreffenden Urteil vom 28.4.2009 (R 08 44) hat das Verwaltungsgericht Graubünden eine auf die Planungszone abgestützte Erhebung der Lenkungsabgabe als unzulässige positive Vorwirkung qualifiziert und die gegen die Veranlagung erhobene Beschwerde gutgeheissen. Die Gemeinde Davos hat dieses Urteil allerdings beim schweizerischen Bundesgericht angefochten mit dem Hinweis auf das Verhältnismässigkeitsprinzip. Wenn eine Gemeinde schon berechtigt sei, ein Baugesuch unter dem Regime einer Planungszone bis zum rechtskräftigen Erlass des betreffenden Gesetzes zurückzustellen - so ihre Argumentation -, so komme es einer mildereren Massnahme gleich, wenn die Baubewilligung zwar erteilt werde, dabei jedoch die Auflagen gemacht würden, welche sich aus dem vorgesehenen Gesetz ergeben. Diese Argumentation hat sicher etwas für sich, insbesondere dort, wo sich ein Bauherr im Voraus bereit erklärt, sich dieser Vorwirkung zu unterziehen, und die Aufhebung der Auflagen in Aussicht gestellt wird für den Fall, dass das Gesetz nicht in Rechtskraft erwächst. Sollte es indessen beim verwaltungsgerichtlichen Entscheid bleiben, dann werden sich die Gemeinden überlegen müssen, ob sie derartige Baugesuche in Zukunft nicht überhaupt ganz zurückstellen wollen. Diesfalls wäre der hier vorgezeichnete Weg jedenfalls nicht gangbar.

<sup>7</sup> Voraussetzung ist selbstverständlich, dass das Bauvorhaben alle Bau- und Planungsvorschriften einhält.

2.3. ....

2.4 ....

## 2.5 Auflagen zur Förderung des Erstwohnungsbaus und Lenkung des Zweitwohnungsbaus

2.5.1 Mit Erteilung der Baubewilligung gelten von den bezeichneten Wohnungen:

a) *als Erstwohnungen:*

4-Zimmerwohnung	im EG	138.39 m <sup>2</sup>
3-Zimmerwohnung	im 1. OG	90.53 m <sup>2</sup>
4-Zimmerwohnung	im 2. OG	107.53 m <sup>2</sup>
4-Zimmerwohnung	im 3. OG	126.44 m <sup>2</sup>

Diese Erstwohnungen müssen demnach von Ortsansässigen genutzt werden. Den Ortsansässigen gleichgestellt sind Personen, die sich zur Berufsausübung oder zu Ausbildungszwecken in der Gemeinde aufhalten und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen.

b) *als touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen:*

1 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	45.26 m <sup>2</sup>
Studio	im EG	24.67 m <sup>2</sup>

Diese touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen müssen ausschliesslich und auf Dauer einer kommerziellen Vertriebsorganisation, einem Reservationssystem, einer Tourismusorganisation oder einer anderen geeigneten Einrichtung zur gewerbmässigen touristischen Nutzung (Parahotellerie/Ferienwohnungen) zur Verfügung gestellt werden. Die Belegung hat nach den in der Hotellerie üblichen Zeitspannen zu erfolgen. Für die Sicherung der touristisch genutzten Wohnungen hat die ..... AG der Baubehörde zunächst bis zum Nutzungsbeginn und sodann bei jedem Wechsel der Organisation die Bewirtschaftungsverträge vorzulegen.

c) *als deklarierte Zweitwohnungen:*

3-Zimmerwohnung	im 3. OG	89.10 m <sup>2</sup>
2 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	76.51 m <sup>2</sup>
3 ½-Zimmerwohnung	im 2. OG	107.53 m <sup>2</sup>
2 ½-Zimmerwohnung	im 3. OG	79.68 m <sup>2</sup>
4-Zimmerwohnung	im 3. OG	126.44 m <sup>2</sup>
1 ½-Zimmerwohnung	im 1. OG	47.41 m <sup>2</sup>

Diese deklarierten Zweitwohnungen dürfen uneingeschränkt sowohl von Ortsansässigen wie von Nichtortsansässigen zu Wohnzwecken genutzt werden.

2.5.2 Das Grundbuchamt ..... wird angewiesen, die Auflagen gemäss Ziff. 2.5.1 lit. a und b unter dem Stichwort „Erstwohnungen“ bzw. „touristisch bewirtschaftete Zweitwohnungen“ auf der Parzelle ..... als öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung anzumerken. Der rechtskräftige Baubescheid gilt als Anmeldungstitel für diese Anmerkung.

Wird an der Parzelle ..... Stockwerkeigentum begründet, hat die Grundeigentümerin bzw. der Grundeigentümer die Gemeinde sofort darüber in Kenntnis zu setzen. Die Baubehörde verlegt im Rahmen einer neuen Verfügung die Nutzungspflichten von der Stammparzelle auf die betreffenden Stockwerkeinheiten und veranlasst gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Anmerkung. Diese Befugnis steht der Baubehörde auch dann zu, wenn sie auf andere Art von der Stockwerkeigentumsbegründung erfährt. Die mit der Verlegung verbundenen Kosten gehen zulasten der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer.

2.5.3 Für die geplanten Zweitwohnungen mit insgesamt 526.67 m<sup>2</sup> werden der ..... AG folgende Kontingente zugewiesen:

ab dem Jahre 2009	300.00 m <sup>2</sup>
ab dem Jahre 2010	226.67 m <sup>2</sup>

Der Bau wird demzufolge per 1.4.2010 zur Ausführung freigegeben. Die Kontingente verfallen, wenn der Bau nicht innert einem Jahr seit möglichem Baubeginn in Angriff genommen wird<sup>8</sup>.

2.5.4 Die ..... AG wird verpflichtet, der Gemeinde für die Zweitwohnungen eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> zu bezahlen oder sicherzustellen<sup>9</sup>. Für die insgesamt 526.67 m<sup>2</sup> BGF beläuft sich die Lenkungsabgabe auf Fr. 263'335.-- und ist durch die Bauherrschaft<sup>10</sup> innert 10 Tage vor Baubeginn zu bezahlen oder sicherzustellen. Vor Bezahlung bzw. Sicherstellung dieses Betrags darf mit dem Bau nicht begonnen werden.

---

<sup>8</sup> In zahlreichen Gemeinden sind Aushubarbeiten während gewissen Zeiten des Jahres wegen der Witterung oder aus Rücksicht auf Kur- und Ferienbetrieb nicht zulässig. Je nach der betreffenden Regelung sind die Termine für den möglichen Baubeginn festzulegen. Denkbar ist aber auch, dass wegen nicht voraussehbarer und nicht von den Bauherrschaften zu vertretenden Ereignissen mit dem Bau nicht begonnen werden kann. Diesfalls hat die Bauherrschaft ein Verlängerungsgesuch zu stellen.

<sup>9</sup> Sperrkonto oder Bankgarantie

2.5.5 Die Anordnungen gemäss Ziffer 2.5.1 – 2.5.4 haben vorläufigen Charakter. Sie werden nach Rechtskraft des Gesetzes definitiv festgelegt mit der Folge, dass es in diesem Fall bei der Abgabe bleibt und diese der Gemeinde verfällt bzw. zu bezahlen ist. Die Baubehörde hebt die Planungszone und die damit verbundenen Anordnungen wieder auf, sofern und soweit das Gesetz oder Teile davon vom Gemeindegouverän definitiv abgelehnt oder von der Regierung nicht genehmigt werden. Die definitive Festlegung und die Aufhebung von Planungszone und der damit verbundenen Anordnungen erfolgen im Rahmen von Verfügungen.

### 3. Baubewilligungsgebühr

....

### 4. Rechtsmittelbelehrung

....

5. Mitteilung an:
- Bauherrschaft
  - Grundeigentümer/innen<sup>11</sup>
  - Grundbuchamt (nach Eintritt der Rechtskraft)

Beilage: öffentlichrechtlicher Vertrag

---

<sup>10</sup> Ist die Bauherrschaft nicht gleichzeitig Eigentümerin des Grundstücks, so haben gemäss Gesetz Eigentümer/innen im Zeitpunkt des Baubeginns die Lenkungsabgabe zu bezahlen.

<sup>11</sup> Wo Bauherrschaft und Grundeigentümer/innen nicht identisch sind, muss die Baubewilligung auch letzteren eröffnet werden, vor allem weil auch für diese Pflichten verbunden sind (z.B. Bezahlung Lenkungsabgabe).

## ÖFFENTLICHRECHTLICHER VERTRAG

zwischen

**Gemeinde ....., .....**

und

**Generalplan AG, .....**

**betreffend die vom Gemeindevorstand am 5.8.2008 im Hinblick auf die Zweitwohnungsbestimmungen erlassene Planungszone.**

1. Am 5.8.2008 hatte der Gemeindevorstand im Hinblick auf den Erlass von baugesetzlichen Bestimmungen zur Regelung des Zweitwohnungsbaus durch Kontingentierung und Lenkungsabgabe eine Planungszone beschlossen. Am 12.12.2009 hat der Gemeindevorstand eine entsprechende Gesetzesvorlage in die Mitwirkungsaufgabe gegeben. Dieser Gesetzesentwurf sieht für die Gemeinde ein Zweitwohnungskontingent von 900 m<sup>2</sup> BGF sowie eine Lenkungsabgabe von Fr. 500.-- pro m<sup>2</sup> BGF vor.
2. Das Baugesuch der Generalplan AG vom 2.2.2010, welches auf dem Grundstück Nr. 1200 im Umfang von 1'800.00 m<sup>2</sup> BGF die Erstellung deklarerter Zweitwohnungen vorsieht, müsste dieser Planungszone unterstellt werden mit der Konsequenz, dass es erst behandelt werden könnte, wenn über das Schicksal der Vorlage definitiv Klarheit besteht, also die Vorlage vom Souverän verabschiedet und von der Regierung rechtskräftig genehmigt ist.
3. Um diese Sistierung zu vermeiden, gibt die Generalplan AG hiermit gegenüber der Baubehörde die Erklärung ab, dass sie sich bezüglich Lenkungsabgabe der im Gesetzesentwurf enthaltenen neuen Regelung unterzieht und bereit ist, bis spätestens Baubeginn die für das Bauvorhaben geschuldete Lenkungsabgabe im Umfang von Fr. 900'025.00 (1'800.05 m<sup>2</sup> BGF x Fr. 500.--) zu bezahlen oder durch Bankgarantie sicherzustellen.

4. Die Gemeinde nimmt die entsprechende Verpflichtung als Auflage in die nachgesuchte Baubewilligung auf.
  
5. Die Baubehörde hebt diese Auflage wieder auf, sofern und soweit das Gesetz oder Teile davon vom Gemeindegouverän definitiv abgelehnt oder von der Regierung nicht genehmigt werden.
  
6. Der vom Gemeindevorstand am 12.12.2009 zuhanden der Mitwirkungsaufgabe verabschiedete Gesetzesentwurf bildet integrierender Bestandteil und wird von den Parteien mitunterzeichnet. Er liegt dieser Vereinbarung bei.

Mit dieser Regelung erklären sich einverstanden:

Für die Gemeinde .....

Ort und Datum: .....

.....

.....

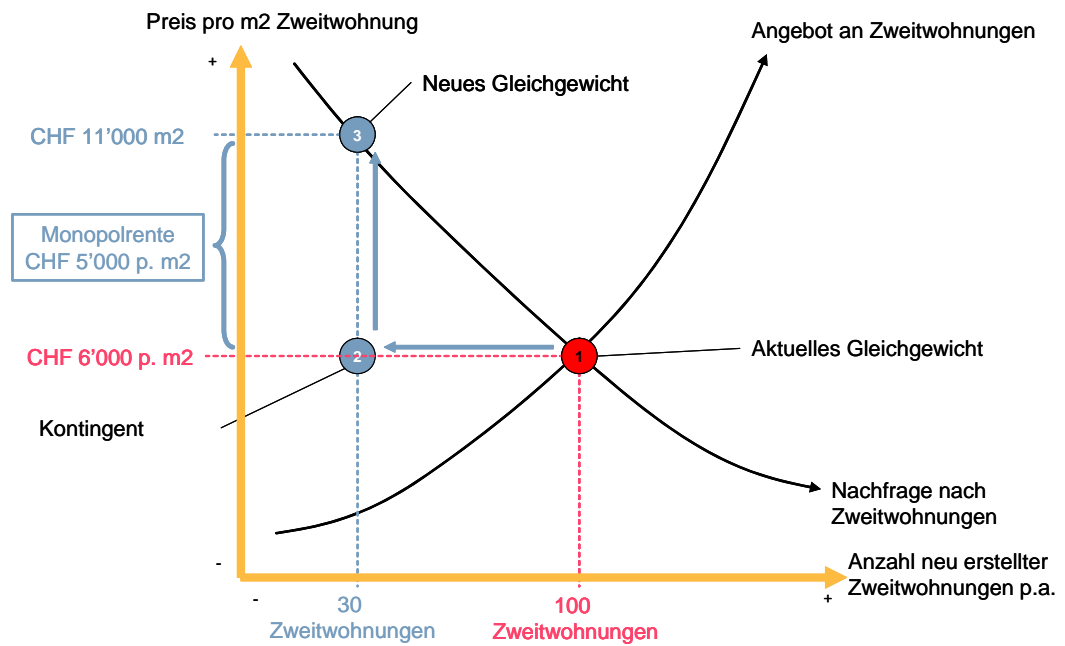
Für die Generalplan AG:

Ort und Datum: .....

.....

.....

## Anhang B: Schema Auswirkungen einer Kontingentierung



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

## Anhang C: Ausgewählte Literatur

Ferienresorts - Nachhaltigkeit und Anforderungen an die Raumplanung, im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung, Rütter + Partner (R + P), Rüschlikon, Arcalpin Sion und Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF) Universität Bern, November 2008

Zweitwohnungen – Planungshilfe für die kantonale Richtplanung, Bundesamt für Raumentwicklung, Entwurf Oktober 2008

Zweitwohnungen, Definitionen, Überlegungen und Instrumente, Auftrag Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden sowie des Departementes für Volkswirtschaft und Raumentwicklung Wallis, BHP Hanser und Partner AG, Zürich, Mai 2008

Hybride Beherbergungsformen: Bedürfnisse des Marktes und internationale Trends, Bieger und Lässer, in Volkswirtschaft 5-2008

Ferienresorts: Eine Chance für den Schweizer Tourismus, Codoni und Koch, seco, in Volkswirtschaft 5-2008

Wirtschaftliche Bedeutung von Zweitwohnungen für die Kantone Graubünden und Wallis, Arpagaus/GR und Spörri/VS, in Volkswirtschaft 5-2008

Wertschöpfungsorientierte Zweitwohnungspolitik: Anreize und Leitplanken, Peder Plaz Wirtschaftsforum GR, in Volkswirtschaft 5-2008

Touristische Grossprojekte, Positionspapier Schweizer Heimatschutz, 29. März 2008

Wirtschaftsforum Graubünden ([www.wirtschaftsforum-gr.ch](http://www.wirtschaftsforum-gr.ch))

- Rolle und Instrumente der Gemeinden für die gezielte Entwicklung der Berherbergungswirtschaft in Tourismusdestinationen, Präsentation Peder Plaz anlässlich des Hotel Finanz Forums SGH 2006
- Neue Wege in der Zweitwohnungspolitik 2006

Massnahmen zur Lenkung des Zweitwohnungsmarktes, Bestandesaufnahme, Studie im Auftrag von Schweiz Tourismus, August 2007, Rütter + Partner (R + P) Rüschlikon, Arcalpin Sion

Übersicht Regelungen zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus in den kommunalen Baugesetzen, ARE GR, Stand 20. September 2007 ([www.aren-gr.ch](http://www.aren-gr.ch))

Zweitwohnungsbau – Beiträge aus der Forschung und aktueller Erkenntnisstand, Pietro Beritelli, in Bündner Monatsblatt 2/2007

Wie Zweitwohnungen steuern? Sicht der Umweltverbände, Raimund Rodewald, in Bündner Monatsblatt 2/2007

Mia Sömme (Mein Traum), Angelika Luzi, in Bündner Monatsblatt 2/2007



Zweitwohnungsbau – ein gemeinsames Problem von Tourismus und Natur- und Heimatschutz, Jürg Ragetti, in Bündner Monatsblatt 2/2007

Massgeschneiderte Lösungen im Zweitwohnungsbau, VLP, Raum & Umwelt, Januar 2006

Zweitwohnungsbau im Kanton Graubünden, Studie zur Regelung der Zweitwohnungen. Amt für Raumplanung Graubünden, 1997

Die Beschränkung des Zweitwohnungsbaus, Modelle und Empfehlungen für Fremdenverkehrsorte, VLP, Schriftenfolge Nr. 59, Juni 1993

