



Gemeinde Pontresina
Vschinauncha da Puntraschigna

Planungs- und Mitwirkungsbericht zum Gesetz über Zweitwohnungen der Gemeinde Pontresina (kommunales Zweitwohnungsgesetz)

(Planungsbericht i.S.v. Art. 47 RPV und Art. 12 KRVO)

(durch Baukommission am 3. August 2017 verabschiedete Fassung)

Ausgangslage

1. Bestehende Regelung in der Gemeinde Pontresina

Wie die meisten Oberengadiner Gemeinden verfügt auch die Gemeinde Pontresina über eine Regelung zur Förderung des Erstwohnungsbaus und der Einschränkung des Zweitwohnungsbaus in Form von obligatorischen Erstwohnungsanteilen und Kontingentierungen. In Pontresina ist diese Regelung in einem separaten Gesetz enthalten, nämlich im Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus, welches im Jahre 2010 erlassen und im Jahre 2011 von der Regierung genehmigt worden ist. Gemäss Art. 10 beträgt der Erstwohnungsanteil je nach Zone 33% bzw. 50%, das Jahreskontingent gemäss Art. 12 1'500 m² BGF. Dieses Jahreskontingent ist aufgrund des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau Oberengadin bestimmt worden.

2. Ziele der neuen Regelung

Bekanntlich haben die Eidgenössischen Räte gestützt auf die sogenannte Zweitwohnungsinitiative im Frühjahr 2015 ein Zweitwohnungsgesetz (ZWG) erlassen, gegen welches an sich noch das Referendum hätte ergriffen werden können. Von diesem Recht hat dann aber niemand Gebrauch gemacht, so dass der Bundesrat das Gesetz per 1. Januar 2016 in Kraft setzen konnte, und zwar zusammen mit der dazugehörigen Zweitwohnungsverordnung (Z WV).

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Kreisrat Oberengadin am 26. Juni 2008 den Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau erlassen hat, welcher am 24. Februar 2009 von der Regierung genehmigt worden ist. In diesem Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau sind u.a. auch die Jahreskontingente für die einzelnen Gemeinden des Kreises festgelegt worden. Gestützt darauf haben die Gemeinden ihre Jahreskontingente in den Baugesetzen bestimmt, so nach dem oben Gesagten auch die Gemeinde Pontresina.

Aufgrund der mit der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes veränderten Rechtslage hat der Kreisrat anlässlich seiner Sitzung vom 20. August 2015 beschlossen, den Regionalen Richtplan Zweitwohnungsbau ersatzlos aufzuheben.

Dabei hat der Kreisrat auch zum Ausdruck gebracht, dass die Region die Ausführungsbestimmungen zur Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes den Gemeinden überlässt, soweit der Kanton nicht selber legiferiert. Anlässlich ihrer Sitzung vom 2. Februar 2016 hat die Regierung des Kantons Graubünden die vom Kreis beschlossene Aufhebung des im Jahre 2009 erlassenen Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau im Sinne der Erwägungen genehmigt und für die kantonalen Behörden als verbindlich erklärt.

Am 31. Mai 2016 hat die Regierung des Kantons Graubünden mit Wirkung am 1. Juli 2016 die kantonale Raumplanungsverordnung (KRVO) wie folgt geändert bzw. ergänzt:

- Art. 1 Abs. 1 (geändert) Bestimmung einer Aufsichtsbehörde
- Art. 35a bis d (neu) Verfahrensregelung für die Bestimmung ortsbildprägender Bauten

- Art. 35e (neu) Kompetenzdelegation an Gemeinden zum Erlass strenger Vorschriften

Damit ist definitiv die Zeit für eine Anpassung der kommunalen Zweitwohnungsgesetzgebung gekommen. Auf der einen Seite wird der grösste Teil der geltenden Bestimmungen überflüssig sein und auf der anderen Seite stellt sich auch die Frage, ob und inwieweit einzelne Bestimmungen des Zweitwohnungsgesetzes noch verschärft werden sollen, dies im Rahmen der den Kantonen bzw. Gemeinden zugestandenen Kompetenzen.

3. Vorliegen eines Gesetzesentwurfes

Baukommission und Gemeindevorstand haben sich schon längere Zeit mit dem Thema befasst und einen ersten Entwurf mit Datum 10. November 2015 ausarbeiten lassen. Dieser Entwurf ist in der Folge im Rahmen von Gemeindevorstands- bzw. Baukommissionsitzungen im Detail diskutiert worden. Auch die von der Vorlage mitbetroffene Hotellerie Pontresina ist zu einer Stellungnahme eingeladen worden. Sie hat sich dabei einerseits für die Beibehaltung der Hotelzone und andererseits für ein Verbot der Umnutzung von Hotels in unbewirtschaftete Zweitwohnungen ausgesprochen, will aber die Querfinanzierung gemäss Bundesrecht uneingeschränkt zulassen. Am 6. Juli 2016 haben Baukommission und Gemeindevorstand die Vorlage unter Berücksichtigung dieser Anregungen bereinigt und zuhanden der Vorprüfung durch das ARE verabschiedet.

Analoge Revisionsbestrebungen sind übrigens auch in anderen Gemeinden des Oberengadins zu verzeichnen. In St. Moritz haben bezüglich kommunaler Zweitwohnungsgesetzgebung nach erfolgter Vorprüfung durch das ARE bereits zwei Mitwirkungsaufgaben stattgefunden.

4. Vorprüfung durch Amt für Raumentwicklung Graubünden

Am 10. Oktober 2016 hat das Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) seinen Vorprüfungsbericht abgefasst und der Gemeinde zugestellt. Grundsätzlich ist der ihm vorgelegte Gesetzesentwurf für gut befunden worden. Allerdings hat das ARE die Frage aufgeworfen, ob es nicht angezeigt wäre, die Aufhebung der kommunalen Erstwohnungspflicht nach 20 Jahren von der Bezahlung einer Abgabe abhängig zu machen, wie das andere Gemeinden vorgesehen haben. Ausserdem hat das ARE seine Bedenken darüber geäussert, dass die in Art. 8 Abs. 4 ZWG vorgesehene Möglichkeit zur Umnutzung unrentabler Hotelbetriebe in Zweitwohnungen ohne Nutzungsbeschränkung auch bei geschützten oder Ortsbildprägenden Hotelbauten gestrichen werden soll. Das ARE hat gewisse Zweifel, ob diese Regelung mit dem Rechtsgleichheitsverbot vereinbar ist. Allerdings sind die geäusserten Bedenken nicht so, dass die Genehmigungsfähigkeit des Erlasses in Frage steht.

5. Mitwirkungsverfahren

In der Zeit vom 12. Januar bis 13. Februar 2017 hat dann das öffentliche Mitwirkungsverfahren stattgefunden. Gemeindevorstand und Baukommission haben sich mit den eingegangenen Mitwirkungseingaben auseinandergesetzt und zwar wie folgt:

Eingabe Vorstand HGV Pontresina

Der Vorstand HGV Pontresina bemängelt, „dass im neuen Gesetz keinerlei Erstwohnungsanteilsregelung mehr vorgesehen ist. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass viele der für einen Abriss und Neuaufbau in Frage kommenden Gebäude sich in den Dorfkern- und in der Kernzone befinden (z.B. in Laret und entlang der Via Maistra zwischen Rondo und Posthotel), befürchtet der Vorstand des HGV, dass das Leben im Dorf ohne eine Erstwohnungsanteilsregelung auf Dauer erheblich leiden wird. Wir möchten daher den Gemeindevorstand darum bitten, zu prüfen, ob es dem Gemeindeleben in Pontresina nicht zugute käme, wenn an einer Erstwohnungsanteilsregelung in den Kernzonen festgehalten würde. Nach Ansicht des Vorstandes des HGV hat diese Regelung im bisherigen Gesetz wesentlich dazu beigetragen, dass das Dorfleben über die letzten Jahrzehnte im Zentrum von Pontresina im Gegensatz zu andern Gemeinden aufrecht erhalten werden konnte.“

Stellungnahme der Gemeinde

Es ist richtig, dass die in der bisherigen Zweitwohnungsgesetzgebung enthaltene Erstwohnungsanteilsregelung dazu beigetragen hat, dass in Pontresina genügend Wohnraum für Ortsansässige vorhanden und das Dorfleben gerade in den Kernzonen von Pontresina intakt ist. Diese Regelung erübrigt sich nun aber, nachdem aufgrund der angenommenen Zweitwohnungsinitiative und die darauf gestützte Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes ohnehin keine Zweitwohnungen mehr erstellt werden dürfen, jedenfalls nicht solche ohne Nutzungsbeschränkung.

Wenn schon, würde es höchstens Sinn machen, in Anwendung von Art. 12 Abs. 2 ZWG die Umnutzung von bisher zu Erstwohnungszwecken genutzten Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken zusätzlich einzuschränken, was aber einen sehr grossen Eingriff in das Eigentum bedeuten würde und die Eigentümer gegebenenfalls auch in Schwierigkeiten bringen könnte, weil dadurch auch die hypothekarische Belastungsmöglichkeit solcher Objekte eingeschränkt würde. In Davos hatte sich der Grosse Landrat im Rahmen einer Motion bereits mit dem Thema auseinandersetzen müssen. Entsprechend dem Antrag des Motionärs sollte eine veräusserte altrechtliche Wohnung, welche im Zeitpunkt der Zweitwohnungsinitiative (11. März 2012) von Ortsansässigen genutzt worden ist, automatisch zu einer Erstwohnung werden. Bis dahin kann sie frei genutzt werden. Der Grosse Landrat ist dann aber zum Schlusse gelangt, dass zumindest im jetzigen Zeitpunkt kein diesbezüglicher Handlungsbedarf besteht. Ähnlich liegen die Dinge auch in Pontresina.

Immerhin erscheint es als überlegenswert, für solche Umnutzungen eine Anzeigepflicht einzuführen, welche garantiert, dass bei einer überbordenden Entwicklung in diese Richtung reagiert werden kann. Die entsprechende Bestimmung ist nun in Art. 12 enthalten.

Eingabe Peider Bezzola vom 13. Februar 2017

Peider Bezzola votiert in die gleiche Richtung und macht im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens folgenden Vorschlag:

„Bei der Umnutzung eines altrechtlichen Hauses von mindestens drei Wohneinheiten, in neue oder neurenovierte Wohnungen tritt bei Neubau oder Umbau eine obligatorische Erstwohnungspflicht von 30% in Kraft und zwar nur bei jenen Häusern, wo bei Neubau oder Umbau maximal zwei Besitzer des ganzen Projekts vorhanden sind und zwar zum Zeitpunkt des Wohnungsbezugs nach dem Neu- oder Umbau.“

Stellungnahme der Gemeinde

Aus Sicht der Gemeinde gilt hier das oben zur Eingabe des Vorstands HGV Gesagte, nämlich dass im Moment kein Handlungsbedarf besteht. Ob bei einer Veränderung der Verhältnisse die vorgeschlagene Regelung die richtige wäre, muss an dieser Stelle nicht abschliessend beurteilt werden. Wenn schon, würde sich eher eine Bestimmung aufdrängen, wie sie der Motionär in Davos vorgeschlagen hat.

Eingabe Michael Lenz vom 13. Januar 2017

Michael Lenz kritisiert zunächst, dass weder im Gesetzesentwurf noch im dazugehörigen Bericht auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Graubünden vom 9. Februar 2012 hingewiesen worden sei, welches bestätigt habe, dass die Aufhebungsmöglichkeit der Erstwohnungspflicht nach 20 Jahren für alle nach kommunalem Recht ausgeschiedenen Erstwohnungen gelten müsse. Des Weiteren hält Michael Lenz den Begriff der bestehenden Erstwohnungen als zu wenig genau und macht seinerseits einen diesbezüglichen Vorschlag.

Stellungnahme der Gemeinde

Im Rahmen eines Gesetzes sind die zur Diskussion stehenden Verhältnisse zu regeln, und nicht zu erläutern, wie es dazu gekommen ist. Solches ist Gegenstand des Planungs- und Mitwirkungsberichts. Aus diesem Grunde wäre es auch falsch, in Art. 6 im Einzelnen zu begründen, warum alle Eigentümer der nach kommunalem Recht mit einer Erstwohnungspflicht belegten Wohnungen die Möglichkeit haben sollen, diese Pflicht nach 20 Jahren Nutzung abzulösen, und zwar ohne Vorweisung eines Kontingents. Richtig ist, dass das Verwaltungsgericht die Revisionsvorlage, welche von der Gemeindeversammlung am 20. Juli 2010 beschlossen worden ist, mit Urteil vom 11. Oktober 2011 (VGE V 11 2) (nicht 9. Februar 2012) insoweit korrigiert hatte, als der damalige Artikel 7 Abs. 2 auch bei den zwischen dem 27. Juni 2006 und dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes bewilligten und abgenommenen Erstwohnungen die Ablösung der Erstwohnungspflicht vom Vorliegen eines Kontingents abhängig gemacht worden war. Dies taxierte das Verwaltungsgericht als Verstoß gegen den Vertrauensschutz und die Rechtssicherheit. Diese Frage steht heute aber nicht mehr zur Diskussion, nachdem schon im Kreis bzw. in der Region auf eine Kontingentierung des Zweitwohnungsbaus verzichtet worden ist. Eine solche erübrigt sich ohnehin, nachdem der Bund Zweitwohnungen ohne Nutzungsbeschränkung grundsätzlich ausschliesst.

Was den zweiten Punkt anbelangt, so hat Michael Lenz recht, wenn er den Begriff der „bestehenden Erstwohnungen“ kritisiert. Dieser ist in der Tat etwas missverständlich, weshalb in diesem Zusammenhang nur noch von „nach kommunalem Recht mit einer Erstwohnungspflicht belegten Woh-

nungen“ gesprochen werden soll. Diese Regelung hat den Vorteil, dass sich auch jene Wohnungen erfassen lassen, welche nach Annahme der Zweitwohnungsinitiative am 11. März 2012 und später, d.h. bis zum Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes, bewilligt worden sind. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte ein Bauvorhaben jeweils immer die Vorgabe sowohl des Bundes- wie des kommunalen Rechts zu erfüllen.

Eingabe Rechtsanwalt Mathias Lanz vom 13. Februar 2017
für Hans Hauser, Pontresina

Rechtsanwalt Mathias Lanz weist darauf hin, dass das Wohnhaus Hauser bzw. die heutige Pension Hauser von der im Entwurf vorgesehenen Verschärfung insoweit betroffen sein könnten, als darin die in Art. 8 Abs. 4 ZWG bzw. die in Art. 9 vorgesehene 100%ige Umwandlungsmöglichkeiten von geschützten Bauten in Zweitwohnungen ohne Nutzungsbeschränkung im Wesentlichen ausgeschlossen werde. Gerade für kleinere Hotelbetriebe in der Dorfkernzone mit alter Infrastruktur sei es wichtig, auf diese Weise den Marktausstieg bewerkstelligen zu können. Es sollte daher eine Ausnahmbewilligung eingeführt werden, welche nicht an eine projektbezogene Sondernutzungsplanung geknüpft werde.

Stellungnahme der Gemeinde

Der Gemeindevorstand ist bereit, diesem Begehren zu entsprechen, sofern es sich hierbei um Kleinbetriebe handelt und diese ausserhalb der Hotelzone liegen. Solches lässt sich umso eher rechtfertigen, als die Zahl dieser Hotels gering ist, ebenso deren Beherbergungspotenzial. Es wäre in der Tat mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden, mit Bezug auf solche Kleinbetriebe eine projektbezogene Sondernutzungsplanung durchzuführen.

In jedem Fall vorbehalten bleiben Abweichungen im Rahmen von projektbezogenen Sondernutzungsplanungen im Sinne von Art. 26 ZWG. Diesbezüglich hat sich am Entwurf nichts geändert.

Eingabe Rechtsanwalt Hans Peter Beck vom 13. Februar 2017
für Tamot AG

Rechtsanwalt Hans Peter Beck hatte am 10. Oktober 2013 für die Tamot AG den Antrag gestellt, die bereits bewilligten Erstwohnungen in qualifizierte bewirtschaftete Zweitwohnungen umwandeln zu können. Mit Verfügung vom 10. Dezember 2013 hatte die Baubehörde das Gesuch der aufgrund von Art. 75b BV geltenden Planungszone unterstellt mit dem Hinweis, dass darüber erst entschieden werde, wenn das Gesetz über die Zweitwohnungen des Bundes und die Anpassung des Zweitwohnungsgesetzes der Gemeinde vorliege. In der jetzigen Mitwirkungseingabe verlangt nun Rechtsanwalt Hans Peter Beck für den Fall, dass die beabsichtigte Umnutzung der Wohnung nicht bewilligt werden könnte, die Änderung bzw. Ergänzung des Gesetzesentwurfes.

Stellungnahme der Gemeinde

Aufgrund von Art. 7 Abs. 1 ZWG wäre eine solche Umnutzung zweifellos möglich (vgl. dazu auch Art. 13 ZWG).

Aufgrund von Art. 6 des vorliegenden Gesetzesentwurfs bestünde diese Möglichkeit auch nach kommunalem Recht, allerdings erst, wenn die betreffenden Erstwohnungen 20 Jahre als solche genutzt worden sind. Für die Gemeinde besteht kein Grund, von dieser Regelung abzuweichen, zumal ein erhebliches öffentliches Interesse daran besteht, möglichst viel Wohnraum der ortsansässigen Bevölkerung zur Verfügung halten zu können.

Aufbau des Gesetzesentwurfs

In den Art. 1 bis 3 geht es um allgemeine Bestimmungen, insbesondere um den Zweck des Gesetzes und das Verhältnis zum kommunalen Baugesetz sowie um die Definitionen. Art. 4 stellt klar, was mit den Erstwohnungen geschehen soll, welche noch aufgrund der bisherigen Erstwohnungs- bzw. Kontingentierungsregelung ausgeschieden worden sind. Art. 5 regelt die Sistierung und Art. 6 die Aufhebung der kommunalen Erstwohnungspflicht nach 20 Jahren und Art. 7 behandelt das Thema Missachtung der Erstwohnungspflicht und verweist mit Bezug auf die Verantwortlichkeit Wiederherstellung und Strafe auf die einschlägigen Bestimmungen des KRG. Die Art. 8 bis 11 beinhalten Verschärfungen der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes mit Ausnahmemöglichkeit. In Art. 12 wird das Thema der altrechtlichen Erstwohnungen angesprochen, welche der Zweitwohnungsnutzung zugeführt werden sollen. Die Art. 13 und 14 haben lediglich noch die Übergangs- und Schlussbestimmungen zum Thema.

Erläuterung der einzelnen Artikel

I. Allgemeines

Art. 1 – Zweck

Zweck und Funktion des vorliegenden Gesetzesentwurfs zu einem kommunalen Zweitwohnungsgesetz sind oben bereits erläutert worden.

Art. 2 – Verhältnis zum Baugesetz

Abs. 1

Da zunächst mit dem Zweitwohnungsgesetz des Bundes noch die erforderlichen Erfahrungen gemacht werden müssen, erscheint es als sinnvoll, wie bisher die kommunale Regelung in einem separaten Erlass aufzunehmen, um so später leichter Anpassungen vornehmen zu können. Nichtsdestotrotz bleibt das kommunale Zweitwohnungsgesetz Bestandteil des Baugesetzes der Gemeinde.

Abs. 2

Da das vorliegende Zweitwohnungsgesetz die bisherigen Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelungen im Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus ersetzt und der vorliegende Erlass Ausführungsrecht der Bundesgesetzgebung bildet, ist es sicherlich sinnvoll, auf deren Bestimmungen zurückzugreifen.

Art. 3 – Begriffe

Abs. 1

Aus denselben Gründen ist es sinnvoll, sich bezüglich der Begriffe an die Umschreibungen in der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes zu halten.

Abs. 2

Es ist höchst verwirrend, wenn bei den jeweiligen Artikeln bezüglich Nutzungsbeschränkungen immer auf Art. 7 Abs. 1 lit. a und b ZWG verwiesen werden muss. Deshalb soll gerade am Anfang bestimmt werden, was unter einer Wohnung ohne Nutzungsbeschränkung zu verstehen ist.

Abs. 3

Auf die von Michael Lenz kritisierte Definition „*bestehende Erstwohnungen*“ wird verzichtet, nachdem sich herausgestellt hat, dass diese Umschreibung eher zu Missverständnissen führt. Neu ist nur noch von Erstwohnungen die Rede, welche nach kommunalem Recht mit einer Erstwohnungspflicht belegt worden sind.

II. Nach kommunalem Recht ausgeschiedene Erstwohnungen

Art. 4 – Nutzung

Abs. 1

Für die Nutzung bzw. Nutzungsart der nach kommunalem Recht ausgeschiedenen Erstwohnungen sollen auch in der jetzigen Fassung die entsprechenden Umschreibungen im Bundesrecht gelten. Diese Umschreibungen bieten den Benutzern etwas mehr Spielraum. So genügt es gemäss Art. 2 Abs. 2 ZWG, dass die betreffende Wohnung von mindestens einer Person genutzt wird, die gemäss Registerharmonisierungsgesetz in der Gemeinde, in der die Wohnung liegt, niedergelassen ist.

Art. 5 – Sistierung der Erstwohnungspflicht

Abs. 1

Nachdem die Zweitwohnungsgesetzgebung die Sistierung der Erstwohnungspflicht umfassend regelt, erscheint es als sinnvoll, diese Regelung auch für die bestehenden Erstwohnungen anzuwenden.

Abs. 2

Hier wird in Anlehnung an das bisherige Recht eine Härtefallklausel für die nach kommunalem Recht ausgeschiedenen Erstwohnungen zugunsten der direkten Nachkommen und der im gleichen Haushalt lebenden Angehörigen statuiert. Dabei wird präzisiert, dass in dieser Zeit die Nutzungsbeschränkungen als sistiert gelten.

Art. 6 – Aufhebung der Erstwohnungspflicht

Abs. 1

Anlässlich der Gemeindeversammlungen vom 26. November 2003 sowie vom 2. und 4. Dezember 2003 ist das Baugesetz einer Totalrevision unterzogen worden, welche von der Regierung mit Beschluss vom 29. Juni 2004 genehmigt worden ist. Diese Neuregelung hatte auch die Vorschriften über die Förde-

rung des Erst- und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus betroffen, allerdings ohne dass an der Erstwohnungspflicht zunächst etwas geändert worden wäre. Die Erstwohnungspflicht galt zeitlich uneingeschränkt, wie das schon das Gesetz über die Förderung des Erst- und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus aus dem Jahre 1992 / 1993 vorgesehen hatte.

Erst anlässlich der Gemeindeversammlung vom 4. Juli 2005 haben die Stimmbürger dann beschlossen, dass die Erstwohnungspflicht auf 20 Jahre begrenzt werden sollte, beginnend ab Abnahme des vollendeten Baus. Art. 53 BauG wurde dabei mit einem entsprechenden Abs. 4 ergänzt. An dieser zeitlichen Beschränkung der Erstwohnungspflicht hat sich nichts geändert, als die Gemeindeversammlung am 13. September 2010 das Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus verabschiedete.

Gestützt auf diese Ausgangslage stellt sich nun die Frage, ob diese im Jahre 2005 eingeführte Aufhebungsmöglichkeit der Erstwohnungspflicht nach 20 Jahren generell für alle aufgrund der kommunalen Gesetzgebung ausgeschiedenen Erstwohnungen gelten soll oder ob die frühere Regelung (vor 2005) beizubehalten ist, gemäss der die Erstwohnungspflicht zeitlich nicht limitiert war. Grundsätzlich besteht ein erhebliches öffentliches Interesse daran, die Erstwohnungspflicht auf Dauer aufrecht zu erhalten, um so der einheimischen Bevölkerung stets genügend Wohnraum zur Verfügung stellen zu können. Diese Zielsetzung entspricht im Übrigen auch Art. 12 ZWG, welcher unter anderem die Gemeinden dazu verpflichtet, jene Massnahmen zu ergreifen, die nötig sind, um unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, die sich aufgrund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen (aus Sicht des Bundesrechts sind auch die Erstwohnungen nach kommunalem Recht altrechtliche Wohnungen) zu Zweitwohnungszwecken ergeben können. Umgekehrt erschwert es die Rechtsanwendung in hohem Masse, wenn zwischen den verschiedenen kommunalen Erstwohnungen unterschieden werden muss. Wie das Verwaltungsgericht in der vorerwähnten Entscheidung erkannt hat, wäre solches mit dem Vertrauensschutz und der Rechtsgleichheit nicht vereinbar. Daher hat sich die Gemeinde dazu entschieden, eine einheitliche Regelung zu treffen und die Aufhebung der Erstwohnungspflicht generell nach 20 Jahren Nutzung zuzulassen.

Abs. 2

Hier wird festgelegt, dass sich im Falle einer Sistierung gemäss Art. 5 die 20-jährige Frist entsprechend verlängert.

Abs. 3

Für die Umnutzung bedarf es einer formellen Verfügung. Erst bei deren Rechtskraft ist die Eigentümerschaft berechtigt, die frühere Erstwohnung als Zweitwohnung zu nutzen. Gleichzeitig veranlasst sie mit dieser Verfügung die Löschung der Anmerkung „Erstwohnung“.

Art. 7 – Missachtung der Erstwohnungspflicht

Bei der Missachtung von Nutzungsbeschränkungen bei bestehenden Erstwohnungen muss auf Art. 93 bis 95 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) zurückgegriffen werden. Bei einem blossen Verweis auf die übergeordnete Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes wäre das Legalitätsprinzip wohl

nicht eingehalten. Dieses Legalitätsprinzip ist streng zu handhaben, wenn es um schwere Eingriffe ins Eigentum bzw. in die Persönlichkeitssphäre von Grundeigentümern geht, wie das hier bei einem Wiederherstellungs- bzw. Bussverfahren der Fall ist.

III. Ergänzende Regelungen zur Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes

Art. 8 – Beschränkung der Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben

Abs. 1

Ursprünglich wollte die Gemeinde die Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben auf jene Wohnungen beschränken, die dauerhaft im Eigentum des strukturierten Beherbergungsbetriebes bleiben und von diesem vermietet werden (Art. 8 Abs. 2 ZWG). Damit sollte garantiert werden, dass die Einkünfte aus dieser Vermietung dem Beherbergungsbetrieb langfristig zur Verfügung stehen. Andere Querfinanzierungen mit Verkauf von unbewirtschafteten Zweitwohnungen sollten demzufolge unzulässig sein.

Die Hotellerie Pontresina hat sich in ihrer Stellungnahme aber dafür ausgesprochen, die Möglichkeiten, welche das ZWG bezüglich Querfinanzierung bietet, vollumfänglich zu wahren und damit auch den Verkauf von Zweitwohnungen im Sinne von Art. 8 Abs. 1 ZWG nicht einzuschränken. Die Gemeinde kann sich mit dieser Lockerung einverstanden erklären, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass nicht bestehende Hotelnutzfläche für diese Zweitwohnungsnutzung beansprucht wird.

In jedem Fall muss die Hotelzonenvorschrift von Art. 76 des geltenden Baugesetzes dieser Regelung angepasst werden, weil hier nur ein maximaler Wohnanteil von 15% zugelassen ist und Überschreitungen dieses Wertes im Zusammenhang mit Querfinanzierungen an dieser Vorgabe scheitern würden.

Abs. 2

Der Gemeindevorstand erachtet es als problematisch, wenn innerhalb eines am 11. März 2012 (Annahme Zweitwohnungsinitiative) bestehenden strukturierten Beherbergungsbetriebs (Hotel) verschiedene Kategorien von Nutzern geschaffen werden. Zum einen erschiene es höchst fraglich, ob sich mit der Restfläche der Betrieb noch wirtschaftlich führen liesse und zum andern wären auch Konflikte zwischen Hotelgästen und hotelungebundenen Benützern vorprogrammiert. Aus diesem Grunde soll die Erstellung der zur Querfinanzierung benötigten nicht touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen nur ausserhalb des bestehenden strukturierten Beherbergungsbetriebs bzw. Gebäudes möglich sein.

Art. 9 – Umnutzung von bestehenden strukturierten Beherbergungsbetrieben

Abs. 1

Soweit ersichtlich, sind die meisten Tourismusgemeinden des Kantons danach bestrebt, die Umnutzung von bestehenden strukturierten Beherbergungsbetrieben – sprich Hotels – in (unbewirtschaftete) Zweitwohnungen ganz auszuschliessen, also nicht nur zu 50%. So hatte übrigens auch die ursprüngliche

Fassung des Ständerates gelautet, der in diesem Punkt den Entwurf des Bundesrates verschärfen wollte.

Abs. 2

Gemäss Vorschlag ist es jedoch nach wie vor möglich, die bestehenden strukturierten Beherbergungsbetriebe zu anderen Zwecken umzunutzen, so z.B. in Erstwohnungen oder Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe.

Art. 10 – Umnutzung von geschützten oder ortsbildprägenden Bauten innerhalb der Bauzone

Abs. 1

Wenn man mit Art. 8 schon verhindern will, dass bestehende Hotels umgenutzt werden, wird man auch nicht umhin können, die Umnutzung von geschützten bzw. ortsbildprägenden Hotelbauten einzuschränken, denn in vielen Gemeinden – und so vor allem in Pontresina – sind gerade Hotels schützenswert oder zumindest ortsbildprägend.

Abs. 2

Andere Bauten als strukturierte Beherbergungsbetriebe dürfen demgegenüber unbeschränkt in Zweitwohnungen umgewandelt werden. In diesem Zusammenhang stellt sich höchstens noch die Frage, ob für diese Umwandlungsmöglichkeit eine Abgabe zu bezahlen ist, handelt es sich doch hier um erhebliche Mehrwerte.

Mit Art. 35a bis d KRVO hat der Kanton Graubünden das Verfahren zur Bestimmung der ortsbildprägenden Bauten i.S.v. Art. 6 ZWV geschaffen. Grundsätzlich erfolgt eine Ausscheidung solcher Bauten im Rahmen der ordentlichen Nutzungsplanung. In deren Rahmen wird noch abzuklären sein, welche Bauten in Pontresina als ortsbildprägend gelten.

Art. 11 – Ausnahmen

Schon der zur Vorprüfung beim ARE unterbreitete Gesetzesentwurf hatte eine Abweichungsmöglichkeit vom Umnutzungsverbot der strukturierten Beherbergungsbetriebe vorgesehen, allerdings nur im Rahmen von sogenannt projektbezogenen Sondernutzungsplanungen, welche nicht nur von der Gemeindeversammlung, sondern auch von der Bündner Regierung hätte abgesegnet werden müssen. Mit einem gewissen Recht ist in einer der Mitwirkungseingaben darauf hingewiesen worden, dass das Prozedere für eine solche Abweichung gegebenenfalls recht kompliziert sein kann und insbesondere bei Hotels ausserhalb der Hotelzone im Allgemeinen wenig Sinn macht. Neu wird deshalb dem Gemeindevorstand als Baubehörde die Möglichkeit eingeräumt, für die (wenigen) Kleinbetriebe ausserhalb der Hotelzone den Marktausstieg auch ohne Zustimmung von Souverän und Regierung ausnahmsweise zu bewilligen. Daneben bleibt es wie bisher bei der Möglichkeit, von diesen Verschärfungen im Rahmen von projektbezogenen Sondernutzungsplanungen abzuweichen, wenn es die Verhältnisse rechtfertigen. Dieser Fall dürfte vor allem bei den Hotels bzw. strukturierten Beherbergungsbetrieben gegeben sein, die nicht mehr „*lebensfähig*“ sind. Allerdings sollten diese Erleichterungen nicht leicht hin angeordnet werden können, sondern nur bei einer breiten Abstützung in der Bevölkerung.

Art. 12 – Anzeigepflicht für die Umnutzung altrechtlicher Wohnungen

Im Zusammenhang mit den entsprechenden Ausführungen in der Mitwirkungseingabe des Vorstandes HGV Pontresina hat die Gemeinde bereits eingehend dargelegt, weshalb es richtig ist, im Zusammenhang mit der Umwandlung von altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen eine Anzeigepflicht einzuführen. Auf diese Weise wird der Gemeindevorstand in die Lage versetzt zu reagieren, wenn solche Umnutzungen in Zukunft Überhand nehmen sollten. Gleichzeitig wird damit auch eine prophylaktische Wirkung erzielt.

IV. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 13 – Aufhebung der bestehenden kommunalen Regelung

Vollständig aufzuheben ist das Gesetz über die Förderung des Erstwohnungsbaus und Einschränkung des Zweitwohnungsbaus. Ausserdem sind auch die Bestimmungen im Baugesetz aufzuheben, welche auf die bisherige Erstwohnungsanteils- und Kontingentierungsregelung Bezug nehmen. Dazu gehört in erster Linie das Zonenschema, in welchem die Erstwohnungsanteile der verschiedenen Zonen aufgeführt sind (Art. 60) sowie Art. 19 Abs. 2, welcher Zweckänderungen von bestehenden Bauten betrifft.

Art. 14 – Inkrafttreten

Keine weiteren Bemerkungen