

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

22. Oktober 2018

Mitgeteilt den

23. Oktober 2018

Protokoll Nr.

809

A.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde **Celerina/Schlarigna** beschlossen an der Gemeindeversammlung vom 16. April 2018 eine Teilrevision der Ortsplanung, umfassend ein Gesetz über Zweitwohnungen (kommunales Zweitwohnungsgesetz; komZWG)

Ein auf den 26. Juni 2017 datierter Planungs- und Mitwirkungsbericht gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) liegt vor. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) verfasste mit Datum vom 15. Mai 2017 einen Vorprüfungsbericht.

Die öffentliche Bekanntgabe des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 16. April 2018 gemäss Art. 48 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) erfolgte am 3. Mai 2018. Es gingen keine Beschwerden ein.

Mit Schreiben vom 25. April 2018 ersuchte der Gemeindevorstand Celerina/Schlarigna um Genehmigung der Revisionsvorlage im Rahmen von Art. 49 KRG.

B.

Gegenstand der Revisionsvorlage

Inhalt der vorliegend zu genehmigenden Nutzungsplanungsvorlage der Gemeinde Celerina/Schlarigna bildet der Erlass eines Gesetzes über Zweitwohnungen

(kommunales Zweitwohnungsgesetz, komZWG). Das komZWG stützt sich auf das am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG; SR 702) und die dazugehörige Zweitwohnungsverordnung (ZVV; SR 702.1).

Mit dem komZWG hebt die Gemeinde Celerina/Schlarigna einerseits diejenigen geltenden Zweitwohnungsbestimmungen im kommunalen Baugesetz auf, die angesichts des neuen ZWG überflüssig geworden sind. Andererseits soll mit dem komZWG im Hinblick auf die in der Gemeinde Celerina/Schlarigna herrschenden Gegebenheiten von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, die Bestimmungen des ZWG über die Erstellung und Nutzung von Wohnungen im Rahmen der den Gemeinden aufgrund von Art. 3 Abs. 2 ZWG und Art. 35e KRVO zustehenden Kompetenz zu verschärfen.

C.

Übereinstimmung mit der Richtplanung

Gemäss Art. 26 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) obliegt der kantonalen Genehmigungsbehörde u.a. die Prüfung der Übereinstimmung der Nutzungspläne mit der Richtplanung. Es ist somit zu prüfen, ob das vorliegende Gesetz mit dem Richtplan Graubünden 2000 (RIP2000, vom Bundesrat genehmigt am 19. September 2003) sowie mit dem rechtskräftigen Regionalen Richtplan Oberengadin übereinstimmt.

Der Kreis Oberengadin hat an der Kreisratssitzung vom 20. August 2015 beschlossen, den regionalen Richtplan „Zweitwohnungsbau“ (am 26. Juni 2008 vom Kreisrat Oberengadin verabschiedet und mit Beschluss vom 24. Februar 2008, Prot. Nr. 168, von der Regierung genehmigt) per 31. Dezember 2015 bzw. auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des ZWG aufzuheben, nachdem sich der regionale Richtplan „Zweitwohnungsbau“ aufgrund des ZWG als überholt erwiesen hatte. Die erwähnte Anpassung/Aufhebung des regionalen Richtplans wurde von der Regierung mit Beschluss vom 2. Februar 2016 genehmigt.

Der Bestrebung der Gemeinde Celerina/Schlarigna, die kommunalen Zweitwohnungsregelungen an das am 1. Januar 2016 in Kraft getretene ZWG anzupassen und zugleich Vorschriften zu erlassen, welche die Erstellung und Nutzung von Wohnungen auf dem Gebiet der Gemeinde Celerina/Schlarigna stärker einschränken als das ZWG resp. dessen Bestimmungen präzisieren, stehen somit keine Richtplanungen entgegen.

D.

Kommunales Zweitwohnungsgesetz (komZWG)

Das am 16. April 2018 beschlossene komZWG bewegt sich im Rahmen des ZWG und nimmt auf die Gegebenheiten, Besonderheiten und Herausforderungen in Celerina/Schlarigna sowie auf den Vorprüfungsbericht des ARE vom 15. Mai 2017 in sachgerechter Weise Rücksicht. Gleichwohl ergeben sich folgende Bemerkungen:

Art. 7 Abs. 3 komZWG (Neue Wohnungen im Zusammenhang mit strukturierten Beherbergungsbetrieben)

Gemäss Art. 7 Abs. 3 komZWG will die Gemeinde von der in Art. 8 Abs. 4 ZWG vorgesehenen Möglichkeit, unrentable strukturierte Beherbergungsbetriebe bis zu 50 Prozent der Hauptnutzfläche zu Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen umzunutzen, nur Gebrauch machen, wenn nebst den bereits im Bundesgesetz selbst für eine solche Umnutzung geregelten Voraussetzungen noch zusätzliche kommunalrechtliche Bedingungen erfüllt werden. Darin liegt eine zulässige Verschärfung von Art. 8 Abs. 4 ZWG.

Eine der zusätzlichen kommunalrechtlichen Bedingungen verlangt, dass der Beherbergungsbetrieb "in reduziertem Umfang weitergeführt wird". Dazu drängen sich folgende Bemerkungen auf: Mit Art. 8 Abs. 4 ZWG wollte der Gesetzgeber eigentlich ein „Ausstiegsszenario“ für aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr weiterführbare Beherbergungsbetriebe zur Verfügung stellen. Art. 8 Abs. 4 ZWG bezweckt in diesem Sinn, den Marktaustritt zu ermöglichen, den Strukturwandel nicht aufzuhalten sowie Hotelbrachen zu vermeiden. Art. 8 Abs. 4 ZWG wurde nicht erlassen, um für neue oder bestehende Hotelbetriebe (über Art. 8 Abs. 1 bis 3 ZWG hinausgehende)

Querfinanzierungsmöglichkeiten zu schaffen. Entsprechend wurde in der Vollzugshilfe des Departementes für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) vom Juni 2016 zu Art. 8 Abs. 4 ZWG ausgeführt, dass diese Bestimmung grundsätzlich nur bei Aufgabe eines unrentablen Betriebs anwendbar ist; bei Weiterführung des Betriebs würden hingegen Art. 8 Abs. 1 bis 3 ZWG gelten.

Der Kanton erachtet es allerdings nicht für gänzlich ausgeschlossen, dass der nicht zu Zweitwohnungen umgenutzte Teil des Beherbergungsbetriebs weiterhin einer hotelmässigen Nutzung dient. So ist es beispielsweise vorstellbar, dass dieser Teil als Restaurant oder als touristisch bewirtschaftete Wohnungen (die von einem neu zu gründenden Betrieb oder einem anderen bestehenden Betrieb bewirtschaftet werden) genutzt wird. Auch bestehende Zimmer im nicht zu Zweitwohnungen umgenutzten Teil könnten durch einen anderen Betrieb übernommen und (weiter)geführt werden. Dasselbe gilt für Teile der von den Gästen gemeinsam genutzten Infrastruktur (Säle, Restaurants, Aufenthaltsräume, Wellnessanlagen etc.). Möglich erscheint auch die Realisierung eines neuen Beherbergungsbetriebs mit neuem Konzept im nicht zu Zweitwohnungen umgenutzten Teil. Wesentlich ist dabei, dass keine Umgehung von Art. 8 Abs. 1 bis 3 ZWG erfolgt, wonach nur ein Anteil von maximal 20 bzw. 33 Prozent der Hauptnutzfläche aller Wohnungen und Zimmer des Beherbergungsbetriebs als Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen bewilligt werden darf.

Letztendlich wird es im Rahmen der jeweils durchzuführenden projektbezogenen Nutzungsplanung zu prüfen und zu entscheiden sein, ob die ins Auge gefasste Nutzung des nicht zu Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkung umgenutzten Teils des Beherbergungsbetriebs der Bestimmung von Art. 8 Abs. 4 ZWG entspricht und die Weiterführung des Betriebs in reduziertem Umfang im Sinne der vorstehenden Ausführungen und damit in Übereinstimmung mit dem übergeordneten ZWG erfolgt. In diesem Sinne kann Art. 7 Abs. 3 komZWG trotz der erwähnten Bedenken genehmigt werden.

Im Übrigen sieht Art. 7 Abs. 3 komZWG vor, dass die Gemeinde den genauen Prozentsatz des in Zweitwohnungen umnutzbaren Anteils an der ursprünglichen Hauptnutzfläche im Rahmen der jeweils durchzuführenden projektbezogenen Nutzungspla-

nung festlegt, wobei dieser Anteil in der Regel bei 30 Prozent, maximal bei 40 Prozent liege. Der Entscheid über die Höhe des Anteils solle von der Bedeutung der "Gegenleistungen" für die Allgemeinheit abhängig sein.

Die Gemeinde wird ersucht, im Rahmen der erforderlichen projektbezogenen Nutzungsplanungen objektive, sachlich nachvollziehbare Kriterien für die Bestimmung des umnutzbaren Prozentsatzes zu entwickeln.

Mit dem Erfordernis einer projektbezogenen Nutzungsplanung für die Anwendung von Art. 8 Abs. 4 ZWG resp. Art. 7 Abs. 3 komZWG steht der Gemeinde ein Instrument zur Verfügung, welches eine Abwägung der Interessen zugunsten oder zuwider der Umnutzung eines unrentablen Betriebs ermöglicht. Insoweit ist dieses verfahrensrechtliche Erfordernis zu begrüßen.

Art. 8 KomZWG (Neue Wohnungen in geschützten oder ortsbildprägenden Bauten)

Art. 8 Abs. 2 komZWG sieht vor, dass die im Generellen Gestaltungsplan der Gemeinde Celerina/Schlarigna als schützenswert bezeichneten Bauten nach den Bestimmungen von Art. 35b KRVO im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens als ortsbildprägend bezeichnet werden können.

Art. 35b KRVO beschreibt den Ausnahmeweg. Danach entscheidet die kommunale Baubewilligungsbehörde im Rahmen des Bauentscheids und somit nach einer einzelfallweisen Prüfung über die Frage, ob eine Baute „ortsbildprägend“ im Sinne der Definition von Art. 6 Abs. 1 ZWV ist, wobei eine Anhörung der Denkmalpflege vorausgesetzt wird. Dieser Ausnahmeweg kann dann beschritten werden, wenn eine konkrete Bauabsicht oder Baueingabe für die Umnutzung einer Baute vorliegt, die bereits in der rechtskräftigen Ortsplanung (von der Gemeinde beschlossen vor dem 1. Januar 2016) unter dem Aspekt „Erhaltung“ spezifisch behandelt wurde.

Die Bestimmung der ortsbildprägenden Bauten im Sinne der Bundesgesetzgebung über Zweitwohnung hat im Übrigen im Verfahren für die kommunale Grundordnung auf der Basis eines Gesamtkonzepts über das Ortsbild gemäss Art. 35a Abs. 1

KRVO zu erfolgen. Die Gemeinde will von einer entsprechenden aufwändigen Ortsplanungsrevision zwecks Ermöglichung neuer Zweitwohnungen in Celerina/Schlarigna aus Gründen der Verhältnismässigkeit offenbar absehen. Gemäss ihren eigenen Ausführungen im Planungs- und Mitwirkungsbericht existierten in Celerina/Schlarigna nämlich "nur ganz wenige" Bauten, welche die Anforderungen von ortsbildprägenden Bauten im Sinne des Bundesrechts erfüllten. Dieser Grundsatzentscheid der Gemeinde ist selbstverständlich zu akzeptieren, unbesehen der genauen Anzahl Bauten, welche die Kriterien einer "ortsbildprägenden Baute" erfüllen. Es ist jeder Gemeinde anheimgestellt, ob und gegebenenfalls inwieweit sie von den Ausnahmen vom grundsätzlichen Zweitwohnungsverbot, welche das eidgenössische Zweitwohnungsgesetz bietet, Gebrauch machen möchte.

Ansonsten gibt das am 16. April 2018 beschlossene komZWG zu keinen Bemerkungen Anlass und kann genehmigt werden.

Gestützt auf Art. 49 KRG

beschliesst die Regierung:

1. Das am 16. April 2018 beschlossene **Gesetz über Zweitwohnungen der Gemeinde Celerina/Schlarigna** wird im Sinne der Erwägungen (Hinweise für die Durchführung der erforderlichen projektbezogenen Nutzungsplanungen zur Ermöglichung von Hotelumnutzungen) genehmigt.
2. Der Gemeindevorstand Celerina/Schlarigna wird ersucht, diesen Beschluss in geeigneter Form öffentlich bekannt zu geben (ohne Rechtsmittelbelehrung).
3. Soweit für die Verwirklichung der Planung Bewilligungen irgendwelcher Art notwendig sind, bleibt der Bewilligungsentscheid der zuständigen Behörde oder Amtsstelle vorbehalten.

4. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) wird beauftragt, die aufgrund dieses Beschlusses nötigen Kennzeichnungen in den eingereichten graphischen Auszügen vorzunehmen.
5. Der Gemeindevorstand Celerina/Schlarigna sorgt für die Nachführung der Nutzungsplandaten nach den Vorgaben des ARE.
6. Mitteilung an:

[REDACTED]

- [REDACTED]

- [REDACTED]

[REDACTED]

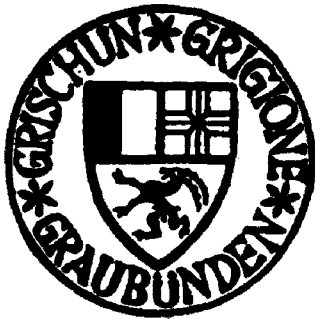
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

- [REDACTED]



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

M. Cavigelli

Dr. Mario Cavigelli

D. Spadin

Daniel Spadin