

Bericht zu einer Anpassung der kommunalen Zweitwohnungsgesetzgebung der Gemeinde St. Moritz an die Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes

(Planungs- und Mitwirkungsbericht i.S.v. Art. 47 RPV und Art. 12 KRVO)

I. Ausgangslage

1. Bestehende Regelung in der Gemeinde St. Moritz.

Wie die meisten Oberengadiner Gemeinden verfügt auch die Gemeinde St. Moritz über eine Regelung zur Förderung des Erstwohnungsbaus und der Einschränkung des Zweitwohnungsbaus in Form von obligatorischen Erstwohnungsanteilen und Kontingentierungen. In St. Moritz ist diese Regelung mit den Art. 61 bis 76 j ins Baugesetz integriert worden. Gemäss Art. 69 BauG beträgt der Erstwohnungsanteil einen Drittel der für Wohnzwecke bestimmten BGF; gemäss Art. 72 BauG beträgt das Jahreskontingent der Gemeinde 3'300 m² BGF pro Jahr. Dieses Jahreskontingent ist aufgrund des Regionalen Richtplans Zweitwohnungsbau Oberengadin bestimmt worden.

2. Anlass für kommunales Zweitwohnungsgesetz

Bekanntlich sind per 1. Januar 2016 das Zweitwohnungsgesetz des Bundes (ZWG) und die dazugehörige Verordnung (ZWV) in Kraft getreten. Dadurch wird in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20%, von einigen Ausnahmen abgesehen, die Erstellung neuer Zweitwohnungen grundsätzlich untersagt. Gemäss Art. 3 ZWG legen die Kantone bei Bedarf im Richtplan Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der (bestehenden) Zweitwohnungen sowie zur Förderung von Hotellerie und preisgünstigen Erstwohnungen fest (Abs. 1). Sie können Vorschriften erlassen, die die Erstellung und Nutzung von Wohnungen stärker einschränken als dieses Gesetz (Abs. 2). Gemäss Art. 11 ZWG sind altrechtliche Wohnungen – also Wohnungen, die am 11. März 2012 bereits rechtskräftig bestanden oder rechtskräftig bewilligt waren – unter Vorbehalt bestehender oder künftiger Nutzungsbeschränkungen des kantonalen oder kommunalen Rechts in der Art der Wohnnutzung frei. Gemäss Art. 12 ZWG ergreifen die Kantone und Gemeinden bei Bedarf indessen die Massnahmen, die nötig sind, um Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, die sich aufgrund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken ergeben können (Abs. 1). Zu diesem Zweck können die Kantone die Umnutzung von bisher zu Erstwohnungen genutzten Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken sowie die Änderungsmöglichkeiten nach Art. 11 Abs. 2 bis 4 stärker einschränken als das ZWG. Soweit diese nutzungsmässigen und baulichen Änderungen nicht der Baubewilligungspflicht unterstehen, können die Kantone sie ihr unterstellen (Abs. 2). Schliesslich werden in Art. 6 ZWV die ortsbildprägenden Bauten definiert und bestimmt, dass die Kantone für ein Verfahren zur Bestimmung der ortsbildprägenden Bauten zu sorgen haben.

Von den in der Bundesgesetzgebung erwähnten Kompetenzen hat der Kanton Graubünden im Rahmen der per 1. Juli 2016 in Kraft getretenen Revision der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) Gebrauch gemacht, vor allem indem er in den Art. 35a bis d zur Bestimmung der ortsbildprägenden Bauten legifizierte und andererseits in Art. 35c die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften, welche die Erstellung, Änderung oder Nutzung von Wohnungen stärker einschränken als die Bundesgesetzgebung, den Gemeinden übertrug.

Mit dem in Entwurf vorliegenden kommunalen Zweitwohnungsgesetz macht die Gemeinde St. Moritz von diesen Kompetenzen Gebrauch, was gleichzeitig auch zu einer Anpassung der eingangs erwähnten kommunalen Gesetzgebung über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus führt.

II. Vorprüfungsbericht des ARE

1. Bereits im September 2015 hatte sich der Gemeindevorstand St. Moritz im Hinblick auf die per 1. Januar 2016 vorgesehene Inkraftsetzung des ZWG und ZWV mit dem Thema befasst und anlässlich der Sitzung vom 14. September 2015 einen ersten Entwurf (Beilage 1) zur Vorprüfung an das Amt für Raumentwicklung des Kantons Graubünden (ARE) verabschiedet.
2. Am 28. Januar 2016 hat das ARE den Vorprüfungsbericht (Beilage 2) zu diesem Gesetzesentwurf erstattet und diesen darin im Wesentlichen für gut befunden.

III. Erstes Mitwirkungsverfahren

In der Zeit vom 3. März bis 4. April 2016 hat die erste Mitwirkungsaufgabe des vom 15. Februar 2016 datierten Entwurfs zum kommunalen Zweitwohnungsgesetz (Beilage 3) stattgefunden, in welchem auch die wenigen vom ARE gemachten Korrekturvorschläge berücksichtigt worden sind. Zu diesem Entwurf sind insgesamt 13 Eingaben eingegangen, welche zum Teil analoge und zum Teil ganz unterschiedliche Rechtsbegehren enthielten, und zwar bezüglich der bestehenden Erstwohnungen wie auch hinsichtlich der Verschärfung der im ZWG enthaltenen Regelung zu den strukturierten Beherbergungsbetrieben (Hotels). Geäußert zu diesem letztgenannten Punkt hat sich auch die St. Moritz hotellerieuisse Swiss Hotel Association.

IV. Überarbeiteter Gesetzesentwurf vom 23. Mai 2016

Nach Anhören der Fachleute hat der Gemeindevorstand anlässlich seiner Sitzung vom 23. Mai 2016 die Mitwirkungseingaben behandelt und in verschiedenen Punkten Änderungen bzw. Anpassungen vorgenommen, welche im überarbeiteten Gesetzesentwurf dat. 23. Mai 2016 (Beilage 4) ihren Niederschlag gefunden haben. Dabei hatte er beschlossen, mit Bezug auf das überarbeitete kommunale Zweitwohnungsgesetz eine zweite

Mitwirkungsaufgabe durchzuführen, welche in der Zeit vom 9. Juni bis 11. Juli 2016 stattfand. Nebst dem Gesetzesentwurf lag ein dazugehöriger Bericht auf, in welchem der Gemeindevorstand auch zu den Mitwirkungseingaben der ersten öffentlichen Mitwirkungsaufgabe Stellung nahm.

V. Zweites Mitwirkungsverfahren

Zum überarbeiteten Gesetzesentwurf vom 23. Mai 2016 haben sich im Rahmen der Mitwirkungsaufgabe wiederum verschiedene Personen geäußert. Das kommunale Gesetz als solches ist dabei von keiner Seite in Frage gestellt worden. Allerdings wollte ein Teil der Mitwirkenden es bezüglich der Behandlung von strukturierten Beherbergungsbetrieben – und zwar auch jenen, welche schutzwürdig oder ortsbildprägend sind – bei der liberaleren bundesrechtlichen Regelung belassen mit der Konsequenz, dass 50% der Hauptnutzflächen solcher Betriebe unter den Voraussetzungen von Art. 8 Abs. 4 und 5 ZWG in Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen (kalte Betten) umgewandelt werden könnten. Anlässlich der Sitzungen vom 5. und 19. September 2016 hat sich der Gemeindevorstand nochmals mit dem Thema befasst und sich im Detail mit den Vorbringen in den diversen Mitwirkungseingaben auseinandergesetzt und ist dabei zum Schluss gelangt, dass es keine Gründe gibt, um wesentlich vom Gesetzesentwurf vom 23. Mai 2016 abzuweichen. Deshalb sind in der nunmehr zuhanden des Gemeinderates verabschiedeten Fassung (Beilage 5) nur einige Anpassungen und Präzisierungen vorgenommen worden. Über die Behandlung dieser Mitwirkungseingaben gibt die beiliegende Stellungnahme des Gemeindevorstandes (Beilage 6) detailliert Auskunft.

VI. Aufbau des überarbeiteten Gesetzesentwurfs

Die Systematik des überarbeiteten Gesetzesentwurfs ist gegenüber jenen in den vorangehenden Mitwirkungsaufgaben im Wesentlichen unverändert geblieben, ausser dass in verschiedenen Bereichen eine weitere Differenzierung stattgefunden hat, welche dazu geführt hat, dass die jetzige Fassung nun nicht nur 10, sondern 13 Artikel aufweist.

In den Art. 1 bis 3 geht es um allgemeine Bestimmungen, insbesondere um den Zweck des Gesetzes und dem Verhältnis zum kommunalen Baugesetz. Die Art. 4 bis 8 sollen klarstellen, was mit den Erstwohnungen geschehen soll, welche noch aufgrund der bisherigen Erstwohnungs- bzw. Kontingentierungsregelung ausgeschieden worden sind. Gleichzeitig wird festgelegt, wie die Abgeltungsbeträge für die Aufhebung der Erstwohnungspflicht zu verwenden sind. Die Art. 9 bis 11 beinhalten Verschärfungen der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes. Die Art. 12 und 13 haben lediglich noch die Übergangs- und Schlussbestimmungen zum Thema.

VII. Erläuterung der einzelnen Artikel

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 bezüglich der Zweitwohnungsgesetzgebung noch vieles im Flusse ist und zunächst mit dem Zweitwohnungsgesetz des Bundes die erforderlichen Erfahrungen gemacht werden müssen, scheint es sinnvoll zu sein, die kommunalen Regelungen 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 in Art. 61 bis 76 j des Baugesetzes ersetzt und der vorliegende Erlass Ausführungsrecht zur Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes bildet, ist es sicherlich sinnvoll, auf deren Bestimmungen zurückzugreifen.

Art. 3 – Begriffe

Abs. 1

Es ist auch zweckmässig, sich bezüglich der Begriffe an die Umschreibungen in der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes zu halten. Es geht dabei im Wesentlichen um die Begriffe *Erstwohnungen* (Art. 3 Abs. 2 ZWG) und *diesen gleichgestellte Wohnungen* (Art. 3 Abs. 3 ZWG), *Zweitwohnungen* (Art. 3 Abs. 4 ZWG), *altrechtliche Wohnungen* (Art. 10 ZWG) sowie *strukturierte Beherbergungsbetriebe* (Art. 4 ZWV) und *ortsbildprägende Bauten* (Art. 6 ZWV).

Abs. 2

Sowohl in der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes wie auch im vorliegenden Gesetzesentwurf ist verschiedentlich von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen nach Art. 7 Abs. 1 ZWG die Rede. Es dient sicherlich der besseren Lesbarkeit der betreffenden Gesetzesbestimmungen, wenn der erwähnte Art. 7 Abs. 1 nicht jedes Mal wiederholt wird, zumal in den betreffenden Passagen vielfach noch andere Artikel zur Diskussion stehen.

Abs. 3

Es ist wichtig zu wissen, dass unter den bestehenden Erstwohnungen alle Wohnungen gemeint sind, die aufgrund des jetzt geltenden oder eines früheren Baugesetzes im Rahmen einer Baubewilligung einer Erstwoh-

nungspflicht unterstellt worden sind. Eine entsprechende Präzisierung ist umso notwendiger, als allein die im Baugesetz 1999/2000 enthaltenen Bestimmungen zur Förderung des Erstwohnungsbaus und der Einschränkung des Zweitwohnungsbaus verschiedene Revisionen erfahren haben. So ist beispielsweise die im BauG festgelegte Ersatzabgabe im Verlaufe der Jahre erhöht und dann schliesslich weitgehend abgeschafft worden. Des Weiteren ist im Rahmen der vorne erwähnten regionalen Richtplanung im Jahre 2011 auch eine Kontingentierung eingeführt worden, welche den Zweitwohnungsbau zusätzlich erschweren sollte.

Abs. 4

Im Rahmen der zweiten Mitwirkungsaufgaben hat [REDACTED] seinen Bedenken darüber Ausdruck verliehen, dass ihre vor Annahme der Zweitwohnungsinitiative erstellten langfristig vermieteten Wohnungen nicht als altrechtliche Wohnungen i.S.v. Art. 10 ZWG gelten könnten, dies nicht zuletzt, weil in der Vollzugshilfe des DVS diesbezüglich zweideutige Aussagen gemacht worden seien (vgl. dort S. 23 unten). Um dies klarzustellen, ist in der nunmehr verabschiedeten Fassung von Art. 3 ein entsprechender Absatz 4 beige-fügt worden.

Art. 4 – Erstwohnungspflicht auf bestehenden Erstwohnungen

Abs. 1

Auch für die Nutzung der nach kommunalem Recht ausgeschiedenen Erstwohnungen soll grundsätzlich Bundesrecht gelten. Präzisiert wird an dieser Stelle nur, dass bezüglich der bestehenden Erstwohnungen wir es hier nicht nur eine Nutzungseinschränkung handelt, sondern – wie schon bisher – auch eine Nutzungspflicht. Dies bedeutet, dass Erstwohnungen nicht leer gelassen werden dürfen, sondern bestimmungsgemäss i.S.v. Art. 2 Abs. 2 und 3 ZWG genutzt werden müssen.

Abs. 2

Sowohl nach dem geltenden Baugesetz wie auch im Gesetzesentwurf vom 15. Februar 2016 konnte die Erstwohnungspflicht alternativ nur durch eine hotelmässige Nutzung erfüllt werden. Dazu gekommen ist nun in Befolgung der verschiedenen in den Mitwirkungseingaben gestellten Anträgen auch die Alternativerfüllung durch eine gewerbliche bzw. dienstleistungsmässige Nutzung. An sich wäre es auch möglich gewesen, hier die sogenannten Personalwohnungen unterzubringen.

Wie vorne im Zusammenhang mit Art. 3 (Begriffe) dargelegt, wird angesichts der Regelung in Art. 2 Abs. 3 lit. f und g ZWG darauf verzichtet, zumal die Angrenzung zu den Wohnungen schwierig ist, welche von Arbeitnehmern eines bestimmten Betriebs genutzt werden. Es darf erwartet werden, dass sich zu den erwähnten bundesrechtlichen Artikeln eine gesicherte Praxis entwickelt.

Art. 5 – Dauer der Erstwohnungspflicht auf bestehenden Erstwohnungen

Abs. 1

Gemäss geltendem Baugesetz (Art. 66 Abs. 1) sind die im Rahmen des Erstwohnungsanteils geschaffenen Erstwohnungen zeitlich unbeschränkt als solche zu nutzen. Eine Beschränkung dieser Erstwohnungspflicht besteht bisher lediglich in den in Art. 66 Abs. 2 und 3 BauG erwähnten Spezialfällen.

Abs. 2

In Zukunft soll es möglich sein, diese Erstwohnungspflicht nach 20 Jahren nachgewiesener Nutzung abzulösen, sofern diese Erstwohnungspflicht noch zu einer Zeit begründet worden ist, da anstelle der Realerfüllung eine Ersatzabgabe geleistet werden konnte. Dies betrifft vorab die bestehenden Erstwohnungen, welche vor der am 21. April 2008 im Hinblick auf eine Verschärfung der Bestimmung über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus erlassenen Planungszone bewilligt worden sind. Zu diesem Zeitpunkt hatte in St. Moritz ja auch noch keine Kontingentierung von Zweitwohnungen bestanden. Die Eigentümer solcher Wohnungen durften also damit rechnen, dass sie gegen Bezahlung einer Ersatzabgabe sich der Erstwohnungspflicht entledigen konnten.

Abs. 3

Eine ähnliche Konstellation besteht auch bei jenen Erstwohnungen, die infolge eines damals noch fehlenden Kontingents erstellt worden sind. Aufgrund von Art. 66 Abs. 2 BauG durften die Eigentümer dieser Wohnungen ebenfalls damit rechnen, nach 20 Jahren Erstwohnungsnutzung die betreffenden Räumlichkeiten in Zweitwohnungen umnutzen zu können. Zwar ist in diesem Artikel keine Ersatzabgabe vorgesehen, doch hätte es hierfür eines Kontingents bedurft, was nach der vorgesehenen Regelung nun nicht mehr notwendig ist. Die Ersatzabgabe stellt damit gleichsam das Pendant zum Wegfall des benötigten Kontingents dar.

Abs. 4

Die Möglichkeit, die Erstwohnungspflicht aufzuheben, rechtfertigt sich hier deshalb, weil die Umnutzungsmöglichkeit nach 20 Jahren schon nach dem Baugesetz 1984/85 möglich war und zwar ohne Vorliegen eines Kontingents und einer Abgeltung.

Abs. 5

Zur Schaffung klarer Verhältnisse (Rechtssicherheit), bedarf es für die Aufhebung der Erstwohnungspflicht einer formellen Verfügung. Erst dann ist die Eigentümerschaft berechtigt, die frühere Erstwohnung als Zweitwohnung zu nutzen.

Art. 6 – Ersatzabgabe

Abs. 1

Diese Regelung ist bereits im Zusammenhang mit Art. 5 erläutert worden.

Abs. 2

Der 10%-Satz ist im Rahmen der Mitwirkung von einer Stockwerkeigentümergeinschaft kritisiert worden mit dem Hinweis, dass bei Statuierung der betreffenden Erstwohnungspflicht der Ansatz nur 5% betragen habe. Bei dieser Argumentation wird indessen übersehen, dass damals die Bemessungsgrundlage dieser Abgabe

der Neuwert der **ganzen** Liegenschaft war und nicht der einzelnen Wohnung. Damit ist auch schon gesagt, dass die Stockwerkeigentümer mit der vorgeschlagenen Regelung kaum schlechter fahren, als wenn sie damals eine Ersatzabgabe geleistet hätten.

Abs. 3

Es ist sicherlich sinnvoll, dass die aus der Abgeltung generierten Mittel zur Förderung des Tourismus und für touristische Infrastruktur verwendet werden. Dies dient letztlich auch den abgeltungspflichtigen Grundeigentümern. Über die betreffende Ausgabe hat im Rahmen des jährlichen Budgets die Gemeindeversammlung zu entscheiden.

Art. 7 – Sistierung / Ausnahmen

Abs. 1

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

Abs. 2

Nachkommen der vom verstorbenen Eigentümer bewohnten Erstwohnungen und den im gleichen Haushalt lebenden Angehörigen soll es weiterhin möglich sein, diese Wohnungen als nicht touristisch bewirtschaftete Zweitwohnung nutzen zu können, ohne dass dabei eine Ersatzabgabe bezahlt werden muss. Dadurch wird die beim Tod eines Erstwohnungseigentümers entstehende Härte gemildert. Diese Regelung entspricht einem weitverbreiteten Anliegen, vor allem auch im Oberengadin.

Abs. 3

Es versteht sich von selbst, dass im Falle von Abs. 1 und 2 sich die 20-jährige Frist um die Zeit verlängert, in der die Erstwohnung nicht als solche genutzt worden ist.

Art. 8 – Missachtung der Erstwohnungspflicht

Bei der Missachtung von Nutzungsbeschränkungen auf bestehenden Erstwohnungen soll noch Art. 93 bis 95 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) zur Anwendung gelangen, und zwar deshalb, weil bei einem blossen Verweis auf die übergeordnete Zweitwohnungsgesetzgebung das Legalitätsprinzip wohl nicht eingehalten wäre. 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 wäre.

Art. 9 – Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben

Ursprünglich wollte der Gemeindevorstand die Querfinanzierung von strukturierten Beherbergungsbetrieben auf jene Wohnungen beschränkt haben, 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.

Der Gemeindevorstand hat sich bereits nach dem ersten Mitwirkungsverfahren bereit erklärt, dem Anliegen der Hotellerie zu entsprechen und im Rahmen von Art. 8 Abs. 1 ZWG auch den Verkauf von Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen bis 20% zuzugestehen (vgl. Gesetzesentwurf vom 23. Mai 2016). Es ist dann Sache der betreffenden Hotelinhaber, mit diesen Mitteln verantwortungsbewusst umzugehen und diese nur für eine nachhaltige Nutzung des strukturierten Beherbergungsbetriebs einzusetzen.

Im nunmehr zuhanden des Gemeinderats verabschiedeten Entwurf ist unter Berücksichtigung des Anliegens von [REDACTED] auch noch präzisiert worden, dass für die Ermittlung der Hauptnutzflächen der Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen i.S.v. Art. 8 Abs. 1 lit. c ZWG jene Flächen nicht mitgezählt werden, welche von strukturierten Beherbergungsbetrieben vor dem 11. März 2012 als altrechtliche Wohnungen erstellt und nicht hotelmässig genutzt worden sind (vgl. dazu auch der neu eingefügte Abs. 4 in Art. 3).

Art. 10 – Umnutzung von bestehenden strukturierten Beherbergungsbetrieben

Abs. 1

Wie bereits im Bericht zur zweiten Mitwirkungsauflage dargelegt, befürchtet der Gemeindevorstand ähnlich wie die Verantwortlichen anderer Tourismusgemeinden, dass die mit Art. 8 Abs. 4 ZWG geschaffene Möglichkeit, die am 11. März 2012 bereits bestandenen strukturierten Beherbergungsbetriebe bis zu 50% der Hauptnutzflächen zu Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen umzuwandeln, für viele Hotels der Todesstoss sein könnte. Daran ändern auch die in Art. 8 Abs. 4 lit. a bis d ZWG eingebauten Hindernisse wenig, zumal im ganzen Alpengebiet der Schweiz nur wenige Hotelbetriebe wirklich rentabel sind. Es dürfte daher relativ einfach sein, sich ein Gutachten i.S.v. Art. 8 Abs. 5 ZWG zu beschaffen.

Immerhin hat der Gemeindevorstand mit Bezug auf die Querfinanzierungsmöglichkeiten i.S.v. Art. 8 Abs. 1 und 2 ZWG von Einschränkungen abgesehen, so dass es in Zukunft auch für den Eigentümer eines Hotelbetriebs möglich sein wird, im Umfang von 20% der gesamten Hauptnutzfläche der Zimmer und der Wohnungen unbewirtschaftete Zweitwohnungen zu erstellen und diese zwecks Querfinanzierung zu veräussern oder langfristig zu vermieten. Für eine weitergehende Lockerung besteht kein Anlass, zumal die vom Bundesgesetzgeber in Art. 8 Abs. 4 ZWG vorgesehene Regelung schon im Parlament sehr umstritten war und vor allem auch von massgeblichen Staatsrechtlern kritisiert worden ist, nicht zuletzt deshalb, weil im Gegensatz zur Querfinanzierungsmöglichkeit von Abs. 1 und 2 die Regelung nicht dem Erhalt der Hotellerie dient, sondern Spekulanten, welche mit solchen Objekten grosse Gewinne machen können. Tatsächlich ist die getroffene Regelung verfassungsmässig mehr als problematisch, zumal nicht einzusehen ist, warum der Inhaber eines strukturierten Beherbergungsbetriebes besser gestellt sein soll, als der Inhaber eines Gewerbebetriebs, welchem diese Möglichkeit von vornherein versagt ist. Nicht umsonst hat der Ständerat die vom Bundesrat in der Botschaft vorgesehene uneingeschränkte Umnutzungsmöglichkeit verworfen. Letztlich wurde mit der nunmehr vorliegenden Regelung ein Kompromiss gefunden. In diesem Zusammenhang gilt es jedoch zu beachten, dass

dieser Kompromiss nicht zuletzt deshalb zustande gekommen ist, weil die Kantone bzw. Gemeinden aufgrund von Art. 3 ZWG die Möglichkeit haben, einschränkendere Regelungen zu treffen.

Abs. 2

Gemäss Vorschlag ist es jedoch nach wie vor zulässig, die bestehenden strukturierten Beherbergungsbetriebe zu anderen Zwecken umzunutzen, so z.B. in Erstwohnungen oder Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe. Selbstverständlich ist es auch immer möglich, ein solches Hotel in einen strukturierten Beherbergungsbetrieb mit touristisch bewirtschafteten Zweitwohnungen i.S.v. Art. 7 ZWG umzuwandeln, und zwar ohne dass die Voraussetzungen von Art. 8 Abs. 4 lit. a bis d ZWG erfüllt sein müssten. In diesem Rahmen können auch die in Art. 8 Abs. 1 und 2 vorgesehenen Möglichkeiten zur Querfinanzierung durch Wohnungen ohne Nutzungsbeschränkungen beansprucht werden (20% bei Verkauf und 33% bei Vermietung).

Abs. 3

Das Umnutzungsverbot in Abs. 1 soll jedoch nicht absolut gelten, sondern es besteht die Möglichkeit, im Rahmen einer projektbezogenen Sondernutzungsplanung von der Einschränkung teilweise oder ganz abzuweichen. Mit dieser Regelung kann dem Einzelfall am besten Rechnung getragen werden (Fallgerechtigkeit). Letztlich ist es dann der Stimmbürger, der darüber zu befinden hat, ob und inwieweit sich eine solche Abweichung vom Verbot rechtfertigen lässt. Jedenfalls wird so einem wichtigen Anliegen der Hotellerie entsprochen. Wie die Beispiele Suvretta House, Stille, Laudinella und Margna zeigen, ist die Gemeinde durchaus gewillt, Hand zu bieten für Lösungen, welche den jeweiligen Bedürfnissen der Betriebe Rechnung tragen. Damit ist auch schon gesagt, dass die beklagte Rechtsungleichheit praktisch nicht ins Gewicht fällt.

Art. 11 – Umnutzung von geschützten und ortsbildprägenden strukturierten Beherbergungsbetrieben

Abs. 1

Wenn man die bestehenden Hotels schützen will, wird man auch nicht umhin können, auch die Umnutzung von geschützten bzw. ortsbildprägenden Bauten einzuschränken, denn in vielen Gemeinden – so vor allem auch in St. Moritz – sind gerade Hotelbauten schützenswert oder zumindest ortsbildprägend. Ohne diese Einschränkung wäre das Umnutzungsverbot in Art. 10 praktisch unwirksam.

Abs. 2

Es besteht kein Anlass, bei anderen Bauten eine Einschränkung gegenüber den Vorgaben in Art. 9 ZWG zu machen, zumal in St. Moritz nur sehr wenige zur Diskussion stehen. Altrechtliche Wohnbauten können ja ohnehin im Rahmen von Art. 11 ZWG genutzt bzw. umgenutzt und erweitert werden. Auch der in diversen Mitwirkungseingaben erhobene Einwand, die Hotellerie werde mit Bezug auf die geschützten und ortsbildprägenden Bauten schlechter gestellt als alle übrigen, erweist sich bei näherer Betrachtung als nicht stichhaltig. Es sind nämlich überwiegende öffentliche Interessen, welche für die vorgeschlagene Regelung sprechen. Offensichtlich sind in St. Moritz viele der am 11. März 2012 bestandenen Hotelbauten zumindest „ortsbildprägend“. Würde nur ein Teil dieser Bauten in Zweitwohnungen umgenutzt, dann verfügte St. Moritz bald einmal über kein genügendes Beherbergungsangebot mehr, was mit den öffentlichen Interessen der Kurortsgemeinde nicht vereinbar wäre. Jedenfalls vermag dagegen das Interesse des Eigentümers, solche Bauten möglichst

gewinnbringend als unbewirtschaftete Zweitwohnungen veräußern zu können, nicht aufzukommen, zumal immer noch die Möglichkeit besteht, 20% der Hauptnutzfläche der Zimmer und Wohnungen in Zweitwohnungen umzuwandeln und zu vermieten oder zu verkaufen, und zwar als unbewirtschaftete Zweitwohnungen.

Abs. 3

Mit Bezug auf die geschützten und ortsbildprägenden strukturierten Beherbergungsbetriebe sollen im Rahmen von projektbezogenen Sondernutzungsplanungen die gleichen Abweichungsmöglichkeiten wie bei Art. 10 Abs. 3 gelten.

Art. 12 – Aufhebung der bestehenden kommunalen Regelungen

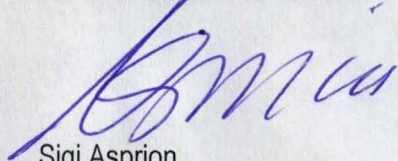
Wie eingangs erwähnt, besteht der Zweck dieses kommunalen Zweitwohnungsgesetzes gerade darin, die bestehenden Vorschriften über die Förderung des Erstwohnungsbaus und die Einschränkung des Zweitwohnungsbaus abzulösen. Damit sollen klare Verhältnisse geschaffen werden.

Art. 13 – Inkrafttreten

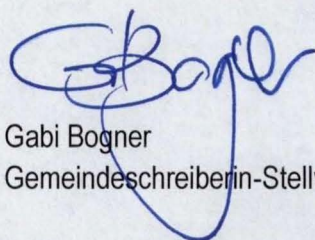
Da es sich beim vorliegenden kommunalen Zweitwohnungsgesetz um einen Erlass der Nutzungsplanung handelt, tritt dieser nach Verabschiedung durch die Urnengemeinde erst mit der Genehmigung der Regierung in Kraft.

St. Moritz, 19. September 2016

Für den Gemeindevorstand



Sigi Asprion
Gemeindepräsident



Gabi Bogner
Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin

Beilagen erwähnt