



## **Richtplan des Kantons Graubünden, Anpassung „Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung“**

### **Prüfungsbericht zuhanden des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)**

---

#### **1 Gegenstand der Genehmigung**

##### **1.1 Antrag des Kantons**

Mit Schreiben vom 18. November 2009 hat der Vorsteher des Departements für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden das UVEK ersucht, die Richtplananpassung gemäss Art. 11 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung (RPV) zu genehmigen. Die Anpassung betrifft den Themenbereich „Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung“. Die Regierung des Kantons Graubünden hat die Anpassung am 10. November 2009 beschlossen.

##### **1.2 Genehmigungsverfahren**

Die Richtplananpassung „Zweitwohnungen und touristische Beherbergung“ wurde vom Kanton vorgängig zur Vorprüfung eingereicht. Das ARE hat am 20. April 2009 den Vorprüfungsbericht des Bundes abgeschlossen.

Das ARE hat die vorliegende Anpassung den betroffenen Bundesstellen zugestellt. Die Stellungnahmen wurden so weit wie möglich berücksichtigt. Der Entwurf des Prüfungsberichts wurde dem Kanton am 15. Februar 2010 zugestellt. Mit Schreiben vom 2. März 2010 hat sich das Departement für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden (DVS) dazu geäussert.

#### **2 Generelles zur Zweitwohnungsproblematik im Kanton Graubünden**

Der Kanton Graubünden hat schweizweit mit über 37 % (rund 48'000 Zweitwohnungen, VZ 2000) einen der höchsten Anteile an Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohnungen. Rund 60 % bis 85 % der Zweitwohnungen werden nach Schätzungen des Kantons nicht bewirtschaftet.

Einerseits stellen die Zweitwohnungen für den Kanton Graubünden eine bedeutende Wertschöpfungsquelle dar, andererseits sind damit verschiedene unerwünschte Auswirkungen verbunden wie fehlender Wohnraum für Ortsansässige, hohe Infrastrukturaufwendungen und hoher Landverbrauch und Zersiedelung. Obschon verschiedene Gemeinden Massnahmen ergriffen haben, ist die Zweitwohnungsentwicklung vor allem in den hochtouristischen Gebieten ungebremst.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung verfolgt der Kanton Graubünden folgende Ziele:

- a) Stärkung der Kernwirtschaft des Tourismus (nachhaltige Entwicklung).
- b) Vergrösserung des Angebots an preisgünstigen Erstwohnung.
- c) Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung und bessere Auslastung des Zweitwohnungsbestandes.

Zielsetzung und Stossrichtung des Kantons Graubünden zum Thema Zweitwohnungen stimmen mit den entsprechenden Bestrebungen des Bundes grundsätzlich überein.

### **3 Beurteilung der Richtplananpassung**

#### **3.1 Allgemeines**

Die räumliche Entwicklung in Tourismusregionen und damit verbunden die Zweitwohnungsentwicklung berühren übergeordnete Anliegen der Raumordnung und sind in der kantonalen Richtplanung zu behandeln. Mit der Bezeichnung der Gemeinden mit Handlungsbedarf, den Vorgaben zur Beschränkung des jährlichen Zuwachses an unbewirtschafteten Zweitwohnungen und dem Setzen einer Umsetzungsfrist bis ins Jahr 2013 hat der Kanton wichtige Eckpunkte definiert. Mit dem „Werkzeugkasten“ wird den Gemeinden zudem ein nützliches Instrumentarium zur Verfügung gestellt, damit diese ihre Ortsplanungen anpassen können.

Gegenüber der Vorprüfungsvorlage wurden die Rolle und Aufgaben der Planungsregionen konkretisiert bzw. gestärkt, was ausdrücklich begrüsst wird.

#### **3.2 Ziele und Strategie**

Der Kanton Graubünden will das Wachstum der unbewirtschafteten Zweitwohnungen auf 30 – 50 % des bisherigen jährlichen Wachstums begrenzen und gleichzeitig eine bessere Auslastung des Zweitwohnungsbestandes erreichen. Im Richtplan werden die Gemeinden mit Handlungsbedarf bezeichnet.

Die Umsetzung erfolgt hauptsächlich durch die Regionen im Rahmen der zu erarbeitenden regionalen Richtplanung und durch die Gemeinden im Rahmen der Ortsplanung. Die Gemeinden sollen mittels Förderungsmassnahmen das Angebot an günstigem Wohnraum für Einheimische erhöhen.

Diese Zielsetzung und strategische Stossrichtung erachten wir als grundsätzlich geeignet, die Zweitwohnungsproblematik in der Richtplanung stufengerecht zu behandeln.

Gemäss den Ausführungen des Kantons Graubünden ist es ausreichend, den Zuwachs an unbewirtschafteten Zweitwohnungen zu begrenzen, um die unerwünschten Auswirkungen der Zweitwohnungen zu reduzieren. Der Bau von neuen bewirtschafteten Zweitwohnungen ist demgegenüber erwünscht. Diese Auffassung ist nachvollziehbar, allerdings wird seitens Bund darauf hingewiesen, dass sich aus raumplanerischer Sicht auch bei den bewirtschafteten Zweitwohnungen Fragen bezüglich der häuslicher Bodennutzung, zweckmässigen Überbauung und Siedlungsqualität ergeben können. In einem jährlichen Monitoring und Controlling soll die Situation vom Kanton beobachtet werden, und - falls notwendig - sollen Massnahmen ergriffen werden.

#### **3.3 Umsetzung in den Regionen und Gemeinden**

Die Definition der Gemeinden mit Handlungsbedarf erfolgt anhand funktionaler Gemeindetypen: touristische Hauptzentren und Zentrumsgemeinden der Tourismusräume sowie Gemeinden mit Verlagerungsdruck. Diese Herleitung der Gemeinden mit Handlungsbedarf ist nachvollziehbar. Das ARE erachtet es als zweckmässig, dass die Regionen gestützt auf eine regionale Analyse und im Rahmen des regionalen Richtplans weitere Gemeinden mit Handlungsbedarf bezeichnen können.

Der Richtplan enthält die notwendigen Vorgaben an die Regionen, damit diese den regionalen Handlungsbedarf ermitteln können. Auch die Vorgaben an die Gemeinden, welche das ihnen von der Region zugewiesene Kontingent in ihrer Ortsplanung umsetzen müssen, wird als zweckmässig erachtet.

#### **3.4 Resorts / Tourismusresidenzen mit bewirtschafteten Zweitwohnungen**

Bei der Planung von Resorts ist davon auszugehen, dass sie im Vergleich zur vorhandenen Infrastruktur und dem Bettenangebot in manchen Gemeinden einen Quantensprung darstellen und bezüglich der Bodenbeanspruchung, Integration in die Siedlung und Landschaft etc. grosse Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben können. Eine Thematisierung im Richtplan ist daher zwingend angezeigt und soll den Gemeinden und Projektierenden konkrete Anhaltspunkte und Hilfestellungen liefern.

Die im Richtplan festgelegten Standortanforderungen an Resorts sind wichtig für eine grobe Steuerung der Standorte (z.B. Nähe zu einem touristischen Zentrum, Infrastrukturkapazitäten). Allerdings beinhalten sie grosse Interpretationsspielräume, welche erst auf regionaler und kommunaler Ebene konkretisiert werden.

Aus Sicht der haushälterischen Bodennutzung sollte der Standort eines geplanten Resorts grundsätzlich im Siedlungsgebiet oder angrenzend an das Siedlungsgebiet liegen. Der Richtplan sieht vor, dass davon abgewichen werden kann und dass in diesem Fall ein Standortnachweis im regionalen Richtplan erforderlich ist. Aufgrund der Bedeutung eines solchen Ausnahmefalles für die Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung und deren möglichen Auswirkungen auf die Landschaft muss ein solcher Standort im kantonalen Richtplan räumlich abgestimmt und festgelegt werden. **Der Richtplan ist in diesem Punkt zu ergänzen.**

### 3.5 Monitoring und Controlling

Es bleibt die Frage, ob die im Richtplan vorgesehenen Massnahmen tatsächlich die gewünschte Wirkung in Bezug auf die Lenkung der Zweitwohnungen zeigen. Umso wichtiger ist ein aussagekräftiges Monitoring/Controlling als zentrales Steuerungsinstrument.

Monitoring und Zielerreichungskontrolle sind im Richtplan als Aufgaben der Regionen und Gemeinden definiert. Aufgrund der Wichtigkeit dieses Steuerungsinstruments sollte dabei der Kanton eine federführende Rolle spielen. **Der Richtplan ist in diesem Punkt zu ergänzen.** Zudem sollen die zentralen Elemente des Monitoring/Controllings (z.B. Periodizität, Entwicklung bewirtschaftete/unbewirtschaftete Wohnungen, Veränderung Handlungsbedarf in den Gemeinden) im Richtplan festgehalten werden.

### 3.6 Werkzeugkasten

Der Werkzeugkasten ist umfassend und enthält auch innovative Ansätze zur Umsetzung auf Stufe Gemeinde und Region.

## 4 Folgerung und Antrag

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Art. 11 Abs. 2 RPV folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Die Richtplananpassung „Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung“ wird genehmigt.
2. Der Kanton wird eingeladen, im Rahmen der nächsten Richtplananpassung folgende Punkte zu ergänzen:
  - Im Falle eines Resortstandorts ausserhalb des Siedlungsgebiets ist dieser im kantonalen Richtplan räumlich festzulegen
  - Definition der Aufgaben des Kantons im Zusammenhang mit dem Monitoring/Controlling und Festlegung der Eckwerte
3. Der Kanton wird eingeladen, im Rahmen der Zusammenarbeit und Berichterstattung gemäss Art. 9 Abs. 1 RPV die Resultate des Controlling/Monitorings dem ARE darzulegen.

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Dr. Maria Lezzi  
Direktorin

Ittigen, 10. März 2010