

Analyse zum Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) in Celerina und dessen Botschaft hinsichtlich Gemeindeversammlung Dezember 2022

FAZIT:

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass die Gemeinde Celerina Wohnraum für Einheimische fördern will. Das neue Gesetz setzt eine Politik der 70er Jahre fort. Es kommt aber lediglich einer Absichtserklärung gleich, denn eine Wirkung ist frühestens in 4-10 Jahren möglich und nur sofern tatsächlich neue Wohnungen erstellt werden.

Der Gemeindepräsident hatte am 28. Juni 2022 darauf verwiesen, dass das Gesetz nicht dringend sei: Die Gemeinde könne und werde alles darin formulierte ohnehin tun. Die Frage sei erlaubt, wieso sie denn kaum etwas getan hat und wieso sie das Gesetz trotz 6-monatiger Überarbeitung weitgehend in der ursprünglichen Fassung belassen hat.

Der Bevölkerungsrückgang wird in der Botschaft belegt: innert 7 Jahren resultiert ein Minus von 3.3%, im Bezug auf die kantonale Entwicklung entsteht gar ein Minus von 5.7%, denn Graubündens Bevölkerung wuchs in derselben Zeit um 2.4%. Denkwürdig ist der Rückgang der Schülerzahlen mit einem Minus von über 33%.

Die Botschaft suggeriert, dass durch Zweitwohnungsgesetz und revidierte Raumplanungsgesetze Celerina keinen Handlungsbedarf aufweist. Dies obwohl Tendenzen für eine Abnahme der Erstwohnungsbestands bestehen: Seit der Erfassung der Zahlen (2017) konnte Celerina den Erstwohnungsrückgang im altrechtlichen Bestand mit neu gebauten Wohnungen nicht kompensieren. Ob dies künftig möglich ist, muss Celerina nun beweisen. Eine weitere Abnahme der Anzahl altrechtlicher Erstwohnungen nimmt sie mit vorliegendem Gesetz in Kauf.

Ohne Bevölkerungswachstum (in Bezug auf den kantonalen Durchschnitt) gibt es künftig keine Berechtigung auf Neueinzonungen von Bauland. Mit einem zukunftsweisenden, neuen Wohnraumförderungsgesetz wären hierzu Massnahmen möglich gewesen. Celerina hat sich mit der vorgelegten Gesetzesvorlage jedoch für einen Weg ohne positive Bevölkerungsprognose entschieden. Man muss sich bewusst sein, dass ohne neues Bauland die Bautätigkeit dann abnehmen dürfte.

Die Gemeinde hat es verpasst, mit einem mutigen Gesetz der Dynamik der Wohnungsnot entgegenzutreten. Der vorgeschlagene Gesetzesentwurf nutzt die Chancen für eine zukunftsweisende Bevölkerungsentwicklung und eine dauerhafte Belebung des Dorfes nur in beschränktem Masse.

Es zeichnet sich ab, dass das Thema der Wohnungsnot auf regionaler Ebene zu lösen ist: weil bereits eine professionelle Bedarfsanalyse herausfordernd ist und sich die Gemeinden gegenseitig konkurrenzieren, bzw. sich die Pflichten gegenseitig zuschieben. Ausreichende Erstwohnungen – insbesondere Mietwohnungen – sind das tragende Argument einer zeitgemässen Standortförderung.

Zur voraussichtlichen Planungszone beziehen wir keine Stellung, wobei wir bzgl. Artikel 12 des ZWG und dem vorliegenden Wohnraumförderungsgesetz keinen Zusammenhang sehen. Eine Planungszone zu verfügen und aufzuheben ist ausschliesslich Sache der Exekutive.

Analyse zum Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) in Celerina und dessen Botschaft hinsichtlich Gemeindeversammlung Dezember 2022

ANALYSE zur Gesetzesvorlage:

- Unser Vorschlag, den Namen des Gesetzes auf Wohn-RAUM-Förderung statt Wohn-BAU-Förderung zu ändern, wurde berücksichtigt. Die Ironie der Sache: im nun vorliegenden Gesetz geht es massgeblich um den Bau neuer Wohnungen, der bestehende Wohnraum und dessen Potenzial bleiben unbeachtet.
- Die Verweise auf die übergeordnete Gesetzgebung wurden gemäss unserem Vorschlag um Art. 11 und 12 des ZWG ergänzt. Von der vorliegenden Gesetzesfassung sind diese Artikel jedoch nicht betroffen: die Gemeinden müssten demnach unerwünschte Entwicklungen verhindern - nicht kompensieren.
- Im Zweck des Gesetzes ist nach wie vor nicht definiert, was «bezahlbar» bedeutet. Die hierzu übliche Begrifflichkeit der «Kostenmiete» (das Gegenteil von «Marktmiete») fand keine Anwendung.
- Wir vermissen die explizite Erwähnung von Mietwohnungen, da die Wohnungsnot mit solchen am besten zu bekämpfen wäre. Insbesondere das Gewerbe dürfte in Anbetracht des wachsenden Fachkräftemangels den dringenden Bedarf an Mietwohnungen bestätigen.
- Die Vorlage geht auf die Problematik der fehlenden Wohnungen für die Generation 55+ nicht ein. Hier ginge es darum, mit guten, kleinen Wohnungen älteren Menschen eine Alternative zu bieten, damit ihre grossen Familienwohnungen wieder für jüngere, kinderreiche Familien frei werden.
- Mit der Gesetzesvorlage sind keine Anreize zur Dichte und Nachverdichtung vorgesehen. Damit wäre langfristig ein Wachstum innerhalb der Siedlungsstruktur möglich (-> siehe Fazit Baulandbedarf).
- Die Vorlage beinhaltet keine Anreize für eine hohe, sozialen Dichte, damit eine gute Auslastung der vorhandenen Wohnfläche angestrebt wird (-> siehe Fazit Baulandbedarf).
- Unsere Empfehlung, die förderungswürdigen Zielgruppen spezifisch zu benennen, wurde nicht berücksichtigt. Damit sind unnötige Förderungen (z.B. von reichen Einheimischen oder Wochen-Aufenthalter/innen) nicht ausgeschlossen. Auch der Vorschlag, die Arbeitgebenden, welche Wohnraum schaffen wollen, zu fördern, ist nicht berücksichtigt.
- Die Gesetzesvorlage sieht keine Massnahmen zur Rechtsdurchsetzung vor (bspw. Lex AirBnB). Ohne explizite Mietverträge ist eine touristische Nutzung der geförderten Wohnungen weiterhin möglich, eine Bestrafung bleibt ohne neue Gesetzesgrundlage ausgeschlossen.
- Bezüglich Einwirkung auf den altrechtlichen Bestand haben wir Anreize und Belohnungen für freiwilligen Verzicht auf Maximalrendite bei Vermietung an Einheimische vorgeschlagen, zudem eine Verhinderung von spekulativen Prozessen, was ebenso wenig Eingang ins neue Gesetz fand.
- Die Gemeinde sieht keinen Bedarf für ein durchdachtes Monitoring. Damit wären der Bedarf und die getroffenen Massnahmen dauerhaft zu überprüfen. Wir erachten es als riskant, kostspielige Entscheide auf Bauchgefühl und Erfahrungswerte zu stützen.

Analyse zum Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) in Celerina und dessen Botschaft hinsichtlich Gemeindeversammlung Dezember 2022

ANALYSE der Botschaft:

- Die Gemeinde verweist immerfort stolz auf ihre 77 eigenen Mietwohnungen, dies bei einem Bestand von 2400 Wohnungen auf dem Gemeindegebiet. Immerhin stellt die Gemeinde 10% der aktuell bestehenden Erstwohnungen und einen erheblichen Anteil der vorhandenen Erst-Mietwohnungen.
- Das Eigenlob auf Mietwohnungen der Gemeinde irritiert, da es sich um eine Leistung früherer Generationen handelt. Aktueller sind hingegen die Erstwohnungszone, die heute bereits einen partiellen Donut-Effekt (Einheimischen-Ring um die Siedlung) schaffen, sowie die Eigentumswohnungen im Baurecht, die wir befürworten, wenn sie langfristig Familien mit Kindern zur Verfügung stehen.
- Die Bevölkerungsentwicklung ist in Celerina rückläufig: -3.3%. Aufgrund der Raumplanungsgesetzgebung ist der Vergleich zur kantonalen Entwicklung von Bedeutung: +2.4%. Bereinigt besteht ein Minus von -5.7% – dies innert 7 Jahren. Wir gehen mit der Gemeinde einig, dass dieser Tatsache Rechnung zu tragen ist.
- Die Schülerzahlen haben innert 7 Jahren um -33% abgenommen. Diese Zahl ist besorgniserregend und sollte einer ausführlichen Analyse unterzogen werden. Dieser Tatsache kann nicht allein mit dem WRFG begegnet werden, die Qualität der Familienförderung ist im Allgemeinen zu prüfen und innovativer, den fortschrittlichen Gemeinden gleich, aufzustellen.
- Der Botschaft fehlt eine Schlussfolgerung: bleibt die Einwohnerzahl „konstant“, wenn die Anzahl Kinder gleichzeitig abnimmt, sind dies ernstzunehmende Anzeichen für eine zunehmende Überalterung. Während der Pandemie dürften einige im Pensionsalter zugezogen sein. Was auch eine Folge der Tief-Steuerpolitik ist, stellt offensichtlich keine nachhaltige Entwicklung dar.
- In der Botschaft wird bzgl. der Anzahl Erst- und Zweitwohnungen keine Stellung bezogen. Fraglich sind 71 Wohnungen, die als „den Erstwohnungen gleichgestellt“ gelten. Gemäss Nachfrage seien dies Wohnungen von Wochenaufenthaltern und Angestellten. Wieso es diese erst seit dem Jahr 2022 gibt, bleibt unerklärt und nicht nachvollziehbar.
- Eigene Berechnung ergeben von 2017 bis 2022 einen Verlust von 38 altrechtlichen Erstwohnungen, zusammengesetzt aus minus -20 Stk. gemäss Statistik BfS und 18 Erstwohnungen die seither in Neubauten erstellt wurden. Der reale Verlust beträgt 49% der gemeindeeigenen Wohnungen – dies in nur 5 Jahren – dies noch exklusive der 22 Wohnungen in der Chesa Faratscha.
- Erwägungen des Gemeindevorstands:
 - a) *Erstwohnungsanteilsregelung bei Ersatzneubau und wesentlichen Umbauten – nicht weiterverfolgt:*
Wir sehen darin eine gute Möglichkeit, spekulative Prozesse zu unterbinden ohne jene Eigentümer mit langfristigen Absichten zu belangen.
 - b) *Finanzieller Anreiz zur Erstwohnungsnutzung – wird nicht weiterverfolgt:*
Es scheint keine Kapazität für aufwändigere Lösungsmodelle zu geben. Wir sehen darin aber grosses Potenzial, denn viele ältere Menschen vermieten ihre Wohnungen aus Überzeugung an Einheimische; der nachfolgenden Generation fehlt dieses Bewusstsein oftmals.
 - c) *Lenkungsabgaben zulasten Zweitwohnungsbesitzer – wird nicht weiterverfolgt:*
Wir erkennen in diesem Vorschlag die Gesetzgebung von Silvaplana (2010), die vor Bundesgericht bestätigt wurde (2012). Die Beurteilung des Gemeindevorstands ist daher falsch. Die in Silvaplana vorgesehenen Abgaben sollten die Aufenthaltsdauer der Zweitwohnungsbesitzenden fördern, was für das lokale Gewerbe und das Dorfleben durchaus sinnvoll sein kann.
 - d) *Freiwillige Vermietung als Erstwohnung – wird nicht weiterverfolgt:*
Private Initiative ist immer willkommen, wir wünschen uns hierzu eine aktive Haltung der Gemeinde, siehe auch Cooperativa Lagrev in Sils.
 - e) *Lenkungsabgaben bei Handänderungen – wird nicht weiterverfolgt:*
Solche sind emotional belastet, weil sie Unsicherheiten schaffen und die individuellen Situationen nicht berücksichtigen. Ob sie ein zukunftsweisendes Instrument sein könnten, wäre vertieft zu prüfen.

**Analyse zum Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) in Celerina
und dessen Botschaft hinsichtlich Gemeindeversammlung Dezember 2022**

Folgend:

DAS VORLIEGENDE GESETZ

**GESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG VON WOHNRAUM FÜR DIE EINHEIMISCHE
BEVÖLKERUNG
(WOHNRAUMFÖRDERUNGSGESETZ CELERINA, WRFG)
DER GEMEINDE CELERINA**

INHALTSVERZEICHNIS

	Artikel
1. Allgemeine Bestimmungen	
Gegenstand und Zweck	1
Ergänzendes und übergeordnetes Recht	2
Förderungsinstrumente	3
Allgemeine Grundsätze	4
2. Realisierung von Wohnbauten durch die Gemeinde	
Projektierung und Realisierung	5
3. Veräußerung von Wohnbauten durch die Gemeinde	
Veräußerung und Sicherstellung der Nutzung	6
4. Finanzierung und Rechnungslegung	
Herkunft der Mittel	7
Berechnung der Mietzinse	8
Mietzinsanpassungen	9
Rechnungslegung	10
5. Organisation, Zuständigkeiten	
Gemeindeversammlung	11
Gemeindevorstand	12
Weitere Organe und Gremien	13
6. Schlussbestimmung	
Genehmigung und Inkrafttreten	14

Gestützt auf Art. 75 und Art. 75b Abs. 2 der Bundesverfassung, Art. 75 der Verfassung des Kantons Graubünden, Art. 32 Abs. 2 Ziff. 2 der Gemeindeverfassung, Art. 43.2 Abs. 1 des Baugesetzes sowie Art. 3 und Art. 12 des Bundesgesetzes über Zweitwohnungen erlässt die Gemeindeversammlung das nachfolgende Gesetz.

1. Allgemeine Bestimmungen

Gegenstand und Zweck Art. 1

- 1 Mit diesem Gesetz wird die Förderung von bedarfsgerechtem Wohnraum für die einheimische Bevölkerung durch die Gemeinde geregelt.
- 2 Als einheimisch gilt, wer seinen Wohnsitz im Sinne von Art. 23 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches in der Gemeinde hat bzw. diesen im Hinblick auf den Bezug der Wohnung in die Gemeinde verlegt.
- 3 Als bedarfsgerecht gilt Wohnraum, der insbesondere für die einheimische Bevölkerung bezahlbar ist, der eine den konkreten Bedürfnissen entsprechende Wohnfläche umfasst, der über genügend Nebenräume verfügt und über einen soliden Ausbaustandard verfügt.

Ergänzendes und übergeordnetes Recht Art. 2

- 1 Das vorliegende Gesetz ergänzt die einschlägigen Bestimmungen der Grundordnung der Gemeinde im Sinne von Art. 22 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) sowie des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes.
- 2 Im Weiteren findet das übergeordnete Recht Anwendung, insbesondere das Mietrecht, die Submissionsgesetzgebung des Kantons Graubünden und das Finanzhaushaltsgesetz des Kantons Graubünden.

Förderungsinstrumente Art. 3

- 1 Zur Förderung des bedarfsgerechten Wohnbaus setzt die Gemeinde insbesondere die nachstehenden Instrumente ein:
 - a) Wohnbauten realisieren und diese vermieten bzw. veräussern;
 - b) Bauland im Baurecht oder zu Eigentum an Bauträgerschaften, die ihrerseits bedarfsgerechten Wohnraum für die einheimische Bevölkerung schaffen, vergeben;
 - c) sich an privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Bauträgern beteiligen bzw. solche Trägerschaften gründen, die ihrerseits die Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum für die einheimische Bevölkerung bezwecken;
 - d) Massnahmen im Rahmen der Ortsplanung ergreifen (wie zum Beispiel Schaffung von neuen Wohnzonen für die einheimische Bevölkerung);
 - e) von Dritten Bauland und Grundstücke erwerben, sei dies alleine oder in Partnerschaft mit Dritten.
- 2 Die Beteiligung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 lit. c und lit. e kann insbesondere darin bestehen, dass die Gemeinde Bauland im Baurecht oder zu Eigentum einbringt, Darlehen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde für die Anschubfinanzierung gewährt oder sich finanziell beteiligt.

- 1 Bei allen Massnahmen zur Förderung des bedarfsgerechten Wohnraums achtet die Gemeinde insbesondere darauf, dass:
 - a) mit den Ressourcen wie namentlich Boden, Energie, finanziellen Mitteln haushälterisch und wirtschaftlich umgegangen wird;
 - b) die bauliche Qualität durch die Einhaltung der einschlägigen Normen (bspw. der Normen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverbandes [SIA] oder / und weiterer Fachverbände) und der Gebrauchswert des Wohnraums hoch sind;
 - c) eine ausgewogene soziale Durchmischung der Bewohnerschaft ermöglicht wird;
 - d) durch eine sorgfältige Planung eine hohe Wohnqualität entsteht;
 - e) sich die Wohnbauten stets in gutem Zustand befinden und bedarfsgerecht erneuert werden.
- 2 Ist die Gemeinde an einem Dritten Bauträger beteiligt, ist zusammen mit diesem ein bedarfsgerechter Erneuerungsfonds zu äufnen.
- 3 Damit sich die Gemeinde an einem dritten Bauträger beteiligen kann, hat sie die Einhaltung der in Art. 4 Abs. 1 aufgeführten Grundsätze sicherzustellen. Dazu trifft die Gemeinde insbesondere die folgenden Massnahmen:
 - a) die Bauabrechnung sowie die Verwaltungsrechnungen sind der Gemeinde offen zu legen;
 - b) die Gemeinde hat ein ihrer Beteiligung entsprechendes Stimmrecht bzw. Mitspracherecht in den Gremien des Bauträgers (bspw. Stiftungsrat, Verwaltungsrat, Baukommission, Gesellschafterversammlung);
 - c) sämtliche vom Bauträger verrechneten Leistungen, die von diesen verrechneten Zuschläge (bspw. Risikozuschlag, Gewinnzuschlag) und die Verzinsung von Eigenkapital sind von vornherein vertraglich festzulegen;
 - d) die Submissionsgesetzgebung ist anzuwenden, wenn sich die Gemeinde zu mehr als 50 % an den gesamten Investitionskosten inklusive Landanteil beteiligt. Der Landanteil ist gemäss Art. 8 Abs. 3 zu bewerten.
- 4 Bei der Realisierung und dem Unterhalt von Wohnbauten durch die Gemeinde als Bauträgerin ist die Submissionsgesetzgebung zwingend anzuwenden.

2. Realisierung von Wohnbauten durch die Gemeinde

Projektierung und Realisierung

Art. 5

- 1 In einer ersten Phase ist über den Projektierungskredit, welcher insbesondere auf dem Bedarfsnachweis und der Projektidee basiert, zu entscheiden.
- 2 In einer zweiten Phase ist im Wesentlichen basierend auf dem Bauprojekt und dem Kostenvoranschlag über den Baukredit und dessen Finanzierung zu entscheiden.

3. Veräusserung von Wohnbauten durch die Gemeinde

Veräusserung und Sicherstellung der Nutzung

Art. 6

- 1 Die Gemeinde kann gemeindeeigene Wohnbauten als Ganzes an Dritte veräussern oder diese zu Stockwerkeigentum aufteilen und an Dritte veräussern.
- 2 Dabei ist sicherzustellen, dass der veräusserte Wohnraum samt dazugehörigen Nebenräumen und Parkplätzen dauernd und bedarfsgerecht der einheimischen Bevölkerung zur Verfügung steht.

4. Finanzierung und Rechnungslegung

Herkunft der Mittel

Art. 7

- 1 Die Finanzierung der zweckdienlichen Massnahmen zur Wohnraumförderung erfolgt durch Mittel aus dem Finanzvermögen der Gemeinde, durch Darlehen Dritter (bspw. Pensionskassen, Versicherungen, Banken, Körperschaften des öffentlichen Rechts) und, in Absprache mit der Bürgergemeinde, durch Entnahmen aus dem Bodenerlöskonto.
- 2 Die Gemeinde kann zum Zweck der Wohnraumförderung einen Teil der maximal zulässigen Liegenschaftssteuer (gem. Art. 18 Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern) erheben.
- 3 Jener Anteil der Liegenschaftssteuer, welcher für die Wohnraumförderung erhoben wird, ist einer entsprechenden Spezialfinanzierung «Wohnraumförderung» zuzuweisen. Über die Zuweisung weiterer Mittel in die Spezialfinanzierung «Wohnraumförderung» entscheidet die Gemeindeversammlung.

Berechnung der Mietzinse

Art. 8

- 1 Bei der Berechnung der Mietzinse für die gemeindeeigenen Wohnungen und von Wohnungen, an denen sich die Gemeinde aufgrund des vorliegenden Gesetzes beteiligt, werden insbesondere berücksichtigt:
 - a) Zinsen für das investierte Fremd- und Eigenkapital (inkl. Bodenwert);
 - b) Amortisationen;
 - c) Unterhaltskosten;
 - d) Verwaltungskosten;
 - e) Risikozuschlag;
 - f) mit der Sache verbundene Lasten und öffentliche Abgaben.
- 2 Das von der Gemeinde investierte Eigenkapital darf höchstens zum hypothekarischen Referenzzinssatzes des Bundesamtes für Wohnungswesen verzinst werden.
- 3 Der Wert des Baugrundes wird zu dem vom Amt für Immobilienbewertung des Kantons Graubünden geschätzten Verkehrswert im Sinne eines Richtwertes berücksichtigt. Dabei hat das Amt für Immobilienbewertung zu berücksichtigen, dass auf dem betreffenden Baugrund nur bedarfsgerechter Wohnraum für die einheimische Bevölkerung realisiert werden kann. Massgebender Zeitpunkt der Bewertung ist der Baubeginn.

- 1 Die Gemeinde bzw. der Bauträger, an welchem die Gemeinde beteiligt ist, kann den Mietzins, vorbehältlich der zwingenden Regelungen gemäss Bundesrecht, anpassen:
 - a) aufgrund von Veränderungen des Hypothekarzinsens und / oder des Referenzzinssatzes des Bundesamtes für Wohnungswesen;
 - b) infolge wertvermehrender Investitionen;
 - c) bei Erhöhung der Unterhaltskosten und/oder der Verwaltungskosten oder der mit dem Mietobjekt verbundenen Lasten und öffentlichen Abgaben.

- 1 Für Wohnbauten, die im Eigentum der Gemeinde stehen, ist innerhalb der Rechnung der Gemeinde eine separate Immobilienrechnung zu führen. Die Mietzinse sind offenzulegen.
- 2 Für Wohnbauten eines Bauträgers, an dem die Gemeinde beteiligt ist, ist innerhalb der Rechnung der Gemeinde die Beteiligung am Bauträger und deren Entwicklung darzustellen. Für solche Wohnbauten sind die Mietzinse offenzulegen.

5. Organisation, Zuständigkeiten

- 1 Soweit sich die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung nicht aus der übergeordneten bzw. ergänzenden Gesetzgebung ergibt, entscheidet diese insbesondere über:
 - A) bei Bauten, die durch die Gemeinde realisiert werden bzw. in deren Eigentum stehen:
 - a) Gewährung des Projektierungskredites;
 - b) Gewährung von Anschubfinanzierungen;
 - c) Gewährung des Baukredites samt Beschlüsse über dessen Finanzierung;
 - d) Unterhalts- und Erneuerungsaufwendungen in der Regel im Rahmen des Jahresbudgets;
 - e) Genehmigung der Immobilienbuchhaltung im Rahmen der Jahresrechnung;
 - f) Verkauf von Wohnbauten und/oder Wohnungen;
 - g) Gründung von Trägergesellschaften zur Wohnraumförderung;
 - h) Erhebung eines Teils der Liegenschaftssteuer zur Wohnraumförderung.
 - B) bei Beteiligung der Gemeinde an Bauträgern:
 - a) Genehmigung des Beteiligungsvertrages samt einer allfälligen Einbringung von Baurechten bzw. Bauland;
 - b) Genehmigung der Kredite für die Beteiligung, samt deren Finanzierung;
 - c) weitere Beiträge an den Bauträger für Unterhalt, Erneuerungsfonds etc. insbesondere im Rahmen des Jahresbudgets der Gemeinde.

- 1 Soweit sich die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes nicht aus dem übergeordneten bzw. ergänzendem Recht ergibt, obliegen ihm aufgrund des vorliegenden Gesetzes insbesondere die nachfolgenden Aufgaben:
 - A) Generelle Aufgaben:
 - a) Laufende Prüfung von Möglichkeiten zur Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum für die einheimische Bevölkerung, dessen Evaluation, Führung der Verhandlungen mit Dritten;
 - b) Überwachung und Kontrolle der Bauabrechnung, Verwaltung und Abrechnung der Unterhaltskosten der gemeindeeigenen Wohnbauten und der Wohnbauten, an denen die Gemeinde beteiligt ist, sowie Berichterstattung an die Gemeindeversammlung;
 - c) Erlass von Verordnungen zu diesem Gesetz und Erlass von ergänzenden Reglementen, wie Reglement für die Kommission der gemeindeeigenen Bauten, Richtlinien für die Verwaltung der gemeindeeigenen Bauten etc.
 - B) Im Zusammenhang mit der Realisierung von Wohnraum durch die Gemeinde:
 - a) Erfassung des Bedarfes;
 - b) Evaluation von möglichen Standorten;
 - c) Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen für die Gewährung eines Projektierungskredites (insbesondere Bedarfsnachweis, Abschätzung Anzahl Wohnungen und deren Grösse);
 - d) Erarbeitung eines Bauprojektes samt Kostenvoranschlag und Berechnung der zu erwartenden Mietzinse;
 - e) Erarbeitung des Finanzierungsmodells für die Realisierung des Projektes.
 - C) Bei Beteiligung an Bauträgern:
 - a) Erarbeitung eines Beteiligungsvertrages, gegebenenfalls samt Baurechtsvertrag bzw. Kaufvertrag für den Baugrund, zuhanden der Gemeindeversammlung;
 - b) Wahl der Vertretungen der Gemeinde in die Gremien des Bauträgers;
 - c) Sicherstellen, dass die im Beteiligungsvertrag getroffenen Vereinbarungen eingehalten werden.
 - D) Im Zusammenhang mit der Veräusserung von Wohnbauten: Erarbeiten der entsprechenden Verträge zuhanden der Gemeindeversammlung.

- 1 Der Gemeindevorstand kann Aufgaben der Vermietung der Betriebskommission für gemeindeeigene Bauten übertragen. Die Buchführung und Verwaltung der gemeindeeigenen Bauten erfolgen grundsätzlich durch die Gemeindeverwaltung. Der Gemeindevorstand kann die Buchführung und Verwaltung in begründeten Fällen an Dritte auslagern.
- 2 Der Gemeindevorstand kann für die Planung und Realisierung von Wohnbauten Baukommissionen einsetzen.
- 3 Der Gemeindevorstand kann für die Evaluation von möglichen Standorten für die Schaffung von Wohnraum für die einheimische Bevölkerung, für die Verhandlungen mit Dritten,

wie Bauträgern etc. und für die Erarbeitung von Verträgen einen Ausschuss aus seiner Mitte bestimmen und Fachpersonen beratend beiziehen.

6. Schlussbestimmung

Genehmigung und Inkrafttreten

Art. 14

1 Das vorliegende Gesetz tritt mit dessen Genehmigung in Kraft.

Beschlossen durch die Gemeindeversammlung vom 12. Dezember 2022.

Der Gemeindepräsident

Der Gemeindeschreiber

Christian Brantschen

Beat Gruber

**Analyse zum Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) in Celerina
und dessen Botschaft hinsichtlich Gemeindeversammlung Dezember 2022**

Folgend:

DIE BOTSCHAFT

BOTSCHAFT

zuhanden der Gemeindeversammlung betreffend Erlass eines Gesetzes über die Förderung von Wohnraum für die einheimische Bevölkerung (Wohnraumförderungsgesetz Celerina, WRFG)

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

In Kürze:

Mit der Annahme des Wohnraumförderungsgesetzes (WRFG) bekennt sich die Gemeinde dazu, den Wohnraum für die einheimische Bevölkerung aktiv zu fördern. Die einheimische Bevölkerung umfasst diejenigen Personen, die ihren Wohnsitz bereits in der Gemeinde haben oder ihn mit dem Bezug des geförderten Wohnraums in die Gemeinde verlegen. Ein bedarfsgerechter Wohnraum soll für die einheimische Bevölkerung bezahlbar sein und über einen soliden Ausbaustandard verfügen.

Als Instrumente der Wohnraumförderung durch die Gemeinde zählt das WRFG verschiedene Förderungsinstrumente auf, wie bspw. Realisierung von Wohnbauten durch die Gemeinde, Beteiligung der Gemeinde an Bauträgern beziehungsweise Gründung solcher Trägerschaften durch die Gemeinde, Abgabe von Bauland im Baurecht oder zu Eigentum an Bauträgerschaften, Ergreifen von Massnahmen im Rahmen der Ortsplanung oder den Erwerb von Bauland und Grundstücken. Nicht vorgesehen sind insbesondere Lenkungsabgaben oder Beschränkungen bei den altrechtlichen Wohnungen. Die Gemeinde wird somit an ihrer bisherigen Strategie, welche im Wesentlichen darin besteht, Wohnraum zur Verfügung zu stellen, statt bestehendes Eigentum zu belasten, festhalten. Aufgrund dieser Strategie kann die Gemeinde derzeit bereits 77 Wohnungen an Einheimische vermieten.

Im Einzelnen:

1. Ausgangslage

Das Oberengadin und insbesondere auch die Gemeinde Celerina erfreuen sich in letzter Zeit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung. Damit entstehen neue Arbeitsplätze, was mittelbar auch zu einem erhöhten Wohnbedarf führt. Die fortschreitende Digitalisierung bietet zudem neue Möglichkeiten und Chancen für das Arbeiten im Engadin (Homeoffice). Diese positiven Entwicklungen führen, unter Berücksichtigung der zusätzlichen Verknappung von Wohnraum durch das Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG) sowie durch das kantonale Raumplanungsgesetz (KRG), zu einem erhöhten Druck auf den verfügbaren Wohnraum und einer dementsprechenden Preisentwicklung.

Der Gemeinde ist es jedoch seit geraumer Zeit ein Anliegen, den Wohnraum für die einheimische Bevölkerung zu fördern. So hat die Gemeinde insbesondere die nachfolgenden Projekte verwirklicht / ermöglicht:

- 77 gemeindeeigene Wohnungen in verschiedenen Mehrfamilienhäusern, welche an Einheimische vermietet werden
- Baurecht auf Bauparzellen der Gemeinde gewährt; dadurch konnten private Einheimische 34 Wohnungen für den Eigengebrauch erstellen
- Einzonungen nur für Einheimische; in diesen Zonen konnten Private 116 Wohnungen erstellen

Der aktuellen Entwicklung will der Gemeindevorstand zusätzlich begegnen, in dem er der Gemeindeversammlung den Erlass einer Gesetzesgrundlage zur Förderung der Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum für die einheimische Bevölkerung beantragt.

2. Vernehmlassungsverfahren

2.1. Eingaben der Vernehmlassungsteilnehmer

Anlässlich der Vorstellung des WRFG an der Gemeindeversammlung vom 27. Juni 2022 und der anschliessenden Publikation wurde die Öffentlichkeit eingeladen, sich vom 01. Juli 2022 bis zum 31. Juli 2022 vernehmen zu lassen.

Die überwiegende Mehrheit der insgesamt eingegangenen 32 Vernehmlassungen bezog sich nicht nur auf das WRFG, sondern ebenfalls auf mögliche Massnahmen im Rahmen der Anpassung der Grundordnung und den Erlass der Planungszone.

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass das WRFG von den Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich begrüsst wird, generell jedoch eine verbindlichere Formulierung gewünscht wird. Weiter wurden materielle und redaktionelle Änderungswünsche zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen geäussert.

Die Massnahmen, welche im Rahmen einer Anpassung der Grundordnung bzw. zum Erlass der Planungszone genannt wurden, können in zwei Stossrichtungen zusammengefasst werden:

- Im Wohnraumförderungsgesetz sollen Bestimmungen aufgenommen werden, welche die Gemeinde Celerina dazu verpflichten, die freie Nutzung altrechtlicher Wohnbauten einzuschränken (zum Beispiel die Einführung von Kontingenten oder die Belastung mit zusätzlichen Abgaben).
- Im Wohnraumförderungsgesetz soll festgeschrieben werden, dass die Gemeinde Celerina keine einschränkenden Massnahmen bezüglich der Nutzung der altrechtlichen Wohneinheiten erlassen darf.

Im Weiteren wurden auch «fördernde Massnahmen» wie die Mobilisierung von Baulandreserven, der Bau von Wohnungen durch die Gemeinde mit und ohne Dritte sowie die Erhöhung von Ausnutzungsziffern genannt.

2.2. Erwägungen des Gemeindevorstandes

Das WRFG sowie die Vernehmlassungen wurden von der Planungskommission und vom Gemeindevorstand anlässlich mehreren Lesungen beraten, kritisch überarbeitet und angepasst. Insbesondere wurden redaktionelle Änderungswünsche der Vernehmlassungsteilnehmer geprüft und teilweise übernommen.

Der Gemeindevorstand beurteilt die zur Diskussion gebrachten Massnahmen wie folgt:

a) zur Erstwohnungsanteilregelung bei Ersatzneubau und wesentlichen Umbauten

Beschrieb der Massnahme	Die Gemeinden können eine Erstwohnungsanteilregelung im kommunalen Zweitwohnungsgesetz bzw. im Baugesetz basierend auf Art. 11 des Bundesgesetzes über Zweitwohnungen (ZWG) regeln. Demzufolge wären bei Ersatzneubauten und bei wesentlichen Umbauten ein zu bestimmender Prozentsatz dauerhaft als Erstwohnung zu nutzen.
Kommunale Gesetzesgrundlage	Bedarf Anpassung der Grundordnung ¹ , insbesondere des Baugesetzes der Gemeinde; entsprechende Anpassungen benötigen der Genehmigung durch die Regierung; basierend auf Art. 11 ZWG.
Zeithorizont Umsetzung	2 – 4 Jahre
Vorteil	- Bei Ersatzneubauten und wesentlichen Umbauten werden Erstwohnungen erstellt
Nachteile	- Kein Einfluss auf die Mietzinse - Keine Garantie, dass Wohnungen für Einheimische entstehen, da Eigentümer Wohnungen leer lassen können - Rechtsunsicherheiten, insbesondere bei der baulichen Umsetzung und bei der Abgrenzung von Umbauten; dies kann zu langjährigen Gerichtsverfahren führen - Materielle Enteignung

¹ Gemäss Art. 22 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG) erfasst die Grundordnung folgendes: Baugesetz, Zonenplan, Genereller Gestaltungsplan und Genereller Erschliessungsplan.

- Bankkredite könnten gekündigt oder zu schlechteren Konditionen gewährt werden

Stellungnahme des Gemeindevorstandes Die Nachteile überwiegen. Zudem sind die Voraussetzungen für eine Beschränkung des Grundrechts der Eigentumsfreiheit nicht erfüllt. Diese Massnahme ist nicht weiterzuverfolgen.

b) Finanzieller Anreiz zur Erstwohnungsnutzung

Beschrieb der Massnahme Der Eigentümer einer altrechtlichen Wohnung stellt diese dauerhaft als Erstwohnung zur Verfügung und lässt diese Anmerkung im Grundbuch eintragen. Für den Wertverlust wird er von der Gemeinde entschädigt.

Kommunale Gesetzesgrundlage Müsste im Wohnraumförderungsgesetz geregelt werden. Insbesondere müssten die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen der Gemeinde geregelt werden.

Zeithorizont Umsetzung 1 – 3 Jahre

Vorteil - Schnelle Umsetzung

Nachteile

- Keine Garantie, dass Wohnungen für Einheimische entstehen
- Kein Einfluss auf die Mietzinse
- Kostenintensiv, bräuchte Kostendach
- Bewertung altrechtlicher Wohnungen / Berechnung der Entschädigung aufwändig
- Führt zu Ungleichbehandlungen, Anspruchsberechtigung lässt sich nicht regeln
- Rechtsunsicherheit

Stellungnahme des Gemeindevorstandes Die Nachteile überwiegen. Diese Massnahme ist nicht weiterzuverfolgen. Die Subventionierung des einheimischen Wohnungsbaus mit allgemeinen Steuermitteln ist aus volkswirtschaftlicher Sicht abzulehnen.

c) Lenkungsabgaben zulasten Zweitwohnungsbesitzer

Beschrieb der Massnahme Die Gemeinde erhebt Lenkungsabgaben zu Lasten der Zweitwohnungsbesitzer in Form von zusätzlichen Tourismusabgaben (TAG) mit dem Ziel der Mittelbeschaffung zur Wohnraumförderung für die einheimische Bevölkerung.

Kommunale Gesetzesgrundlage	Gesetz müsste neu erarbeitet und die Massnahme geregelt werden.
Zeithorizont Umsetzung	1 – 3 Jahre
Vorteil	- Es fliessen der Gemeinde Mehreinnahmen zu
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> - Standortattraktivität Celerina könnte vermindert werden - Ungleichbehandlung Zweitwohnungsbesitzer und Einheimischer - Unklar, ob gesetzlich umsetzbar - Treue «Kunden» der Gemeinde werden mit höheren Ausgaben belastet - Langwierige Gerichtsverfahren - Handel mit Wohnungen kaum gelenkt
Stellungnahme des Gemeindevorstandes	Die Nachteile – insbesondere die ungerechte Belastung der Zweitwohnungsbesitzer – überwiegen. Diese Massnahme ist nicht weiterzuverfolgen.

d) Freiwillige Vermietung als Erstwohnung

Beschrieb der Massnahme	Eine noch zu gründende Gesellschaft bietet Eigentümern von altrechtlichen Wohnungen an, diese als Erstwohnung in Miete zur Verfügung zu stellen. Die Gesellschaft schliesst dafür mit den Eigentümern einen Vertrag ab. Die Liegenschaftsverwaltung ist Aufgabe der Gesellschaft. Der Eigentümer erhält eine fixe Mietentschädigung. Die Gemeinde könnte im Zusammenhang mit der Gründung der Gesellschaft eine «Anschubfinanzierung» leisten.
Kommunale Gesetzesgrundlage	Nicht notwendig, aufgrund WRFG möglich.
Zeithorizont Umsetzung	Ab sofort
Vorteil	- Private Initiative wird gefördert

Nachteil - Finanzielle Belastung bei «Anschubfinanzierung»

Stellungnahme Diese Massnahme kann von Privaten ohne die öffentliche Hand umgedes Gemeindevor- setzt werden, eventuell kann durch die Gemeinde eine «Anschubfinan- standes zierung» geleistet werden.

e) Lenkungsabgabe bei Handänderung von altrechtlichem Wohnraum

Beschrieb der Massnahme Wenn eine Handänderung erfolgt, wird eine Lenkungsabgabe fällig.

Kommunale Gesetzesgrund- Anpassungen benötigen der Genehmigung durch die Regierung, basie- lage rend auf Art. 11 ZWG. i.V.m. Art. 12 Abs. 2 ZWG

Zeithorizont Um- 1 – 3 Jahre
setzung

Vorteil - Mittelzufluss an Gemeinde

Nachteile - Keine Garantie, dass Wohnungen für Einheimische entstehen
- Kein Einfluss auf die Mietzinse
- Materielle Enteignung, da Entwertung Liegenschaft
- Bankenkredit verlieren / schlechtere Konditionen

Stellungnahme Die Nachteile – insbesondere die Belastung der Eigentümer – überwie- des Gemeindevor- gen. Diese Massnahme ist nicht weiterzuverfolgen.
standes

2.3. Fazit

Die Planungs- und Baukommission der Gemeinde sowie auch der Gemeindevorstand haben die möglichen Massnahmen beim altrechtlichen Wohnraum im Detail geprüft. Dabei überwiegen die Nachteile gegenüber den Vorteilen. Insbesondere würden der Grossteil der Massnahmen bei der praktischen Umsetzung zu Rechtsunsicherheiten bzw. -ungleichheiten führen. Diese müssen in langwierigen und kostspieligen Prozessen vor Gericht ausgefochten werden. Zudem ist der Gemeindevorstand der Ansicht, dass die Voraussetzungen für eine weitere Einschränkung der Eigentumsfreiheit gemäss Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Kumulative Voraussetzungen: Gesetzliche Grundlage, Rechtfertigung

durch ein öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit) insbesondere im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit nicht erfüllt sind, da die Gemeinde Celerina andere Massnahmen ergreift, um den Wohnraum für die einheimische Bevölkerung zu fördern. Diese Massnahmen sind im WRFG aufgeführt.

Ebenfalls besteht kaum eine Möglichkeit auf die Mietzinse Einfluss zu nehmen. Somit besteht keine Garantie, dass auch bezahlbarer Wohnraum für einheimische Mieter/-innen entsteht.

Der Gemeindevorstand empfiehlt Ihnen deshalb mit dem folgenden Wohnraumförderungsgesetz aktiv auf dem Wohnungsmarkt für Einheimische tätig zu werden. Innerhalb der Gemeinde Celerina hat es genügend Reserven welche den Wohnungsbedarf für die nächsten 15 Jahre abdecken. Dies beinhaltet kurzfristige Projekte, welche innerhalb der nächsten zwei bis drei Jahre umgesetzt werden können wie auch mittel- und langfristige Projekte. Von einschränkenden Massnahmen im Bereich des altrechtlichen Wohnraumes soll abgesehen werden.

3. Das Wohnraumförderungsgesetz im Überblick

3.1. Rahmengesetz

Das WRFG soll auf den bestehenden gesetzlichen Grundlagen, insbesondere der Verfassung der Gemeinde, des Baugesetzes der Gemeinde sowie des Zweitwohnungsgesetzes der Gemeinde und dem übergeordneten Recht aufbauen. Es ist ein Rahmengesetz, welches den Strauss von möglichen Wohnraumförderungsmassnahmen aufzeigt und die Gemeindebehörden beauftragt, im Sinne dieses Gesetzes aktiv zu werden.

Durch die Annahme des WRFG bekennen sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu einer bedarfsgerechten Förderung von Wohnraum für die einheimische Bevölkerung und erteilen der Gemeinde bzw. dem Gemeindevorstand einen zielgerichteten Dauerauftrag zum Wohle der einheimischen Bevölkerung.

3.2. Förderungsinstrumente

Im Einzelnen sieht das Gesetz insbesondere die folgenden Instrumente vor:

- **Realisierung von Wohnbauten durch die Gemeinde**

Die Gemeinde ist bereits Eigentümerin von 77 Wohnungen, welche allesamt an Einheimische vermietet sind. Die Nachfrage nach diesen Wohnungen übersteigt zurzeit das Angebot. Dies zeigt, dass die Gemeinde durchaus befähigt ist, als Bauträgerin aufzutreten. Aufbauend auf diesen positiven Erfahrungen sollen bewusst Bauprojekte zur Realisierung durch die Gemeinde ins Auge gefasst werden können.

- **Vergabe von Bauland im Baurecht oder zu Eigentum an Bauträgerschaften**

Als mögliches Instrument zur Wohnraumförderung besteht die Möglichkeit für die Gemeinde, Bauland im Baurecht oder zu Eigentum an Bauträgerschaften zu vergeben. Es

kann sich dabei um private wie auch öffentliche Bauträgerschaften handeln. Bei der Vergabe an die Bauträgerschaften hat die Gemeinde sicherzustellen, dass bedarfsgerechter, d.h. auch zahlbarer Wohnraum geschaffen wird und dessen Erhalt auch langfristig sichergestellt ist.

- **Beteiligung an Bauträgern oder Gründung von Bauträgerschaften**

Die Gemeinde soll als weiteres Instrumentarium zur Wohnraumförderung sich an Bauträgern, bspw. durch finanzielle Beteiligung oder auch durch Einbringung von Bauland im Baurecht oder zu Eigentum beteiligen oder solche Bauträgerschaften selber gründen. Die Zusammenarbeit mit Dritten soll unter der Voraussetzung, dass sichergestellt ist, dass bedarfsgerechter, d.h. auch zahlbarer Wohnraum geschaffen wird, dass die Rechnungen offengelegt werden, dass das Mitspracherecht der Gemeinde entsprechend ihrer finanziellen Beteiligung gewährleistet ist und dass der langfristige Erhalt des Wohnraumes sichergestellt ist, erfolgen.

- **Massnahmen im Rahmen der Ortsplanung**

Dabei steht insbesondere die Schaffung von Zonen für die einheimische Bevölkerung im Vordergrund (sog. Zone für öffentlichen und einheimischen Wohnungsbau). Solche Zonen haben sich in der Gemeinde Celerina in den Gebieten «*Suot Crasta*» und «*Sur Crasta Pradè*» bereits bewährt. Die Notwendigkeit für solche Zonen dürfte in Folge des ZWG nicht mehr gegeben sein. Somit wird sich die Gemeinde generell auf Einzonungen konzentrieren.

Nicht vorgesehen sind Massnahmen wie bspw. Lenkungsabgaben oder Nutzungsbeschränkungen bei wesentlichen Umbauten von altrechtlichen Zweitwohnungen.

Ebenso nicht vorgesehen ist der Ausnützungsbonus, da dieser sich aufgrund der gegebenen Verhältnisse in der Gemeinde (Stockwerkeigentum) nicht umsetzen lässt. Dies hat sich im Rahmen der Revision des Baugesetzes der Gemeinde Celerina gezeigt. Neben der Tatsache, dass sie aufgrund des verbreiteten Stockwerkeigentums kaum umgesetzt würde, würde sie auch zu Ungleichbehandlungen führen.

Alle ortsplanerischen Massnahmen (Grundordnung) müssen in den entsprechenden Gesetzen erlassen werden.

- **Erwerb von Bauland und Wohnbauten durch die Gemeinde**

Der Gemeinde soll zudem als weitere Massnahme die Möglichkeit offenstehen, Bauland und Wohnbauten zum Zweck der Vermietung an die einheimische Bevölkerung zu erwerben. Insbesondere beim Erwerb von Wohnbauten und Bauland hat die Gemeinde die Investition wirtschaftlich und haushälterisch zu tätigen.

Um bezahlbaren Wohnraum für die im Engadin arbeitende Bevölkerung zu schaffen ist es insbesondere notwendig, dass bei der Berechnung der Landwert vernünftig eingesetzt

wird. Beim Kauf von bereits bestehenden Wohnbauten, die meist noch zu sanieren sind, entspricht dieser Landwert dem Marktpreis. Dessen Niveau liegt über den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde und kann für den einheimischen Wohnungsbau nicht eingesetzt werden. Rechnerisch ist es deshalb kaum möglich mit dem Erwerb von bestehenden Bauten bezahlbaren Wohnraum zu ermöglichen.

3.3. Der bedarfsgerechte Wohnraum für die einheimische Bevölkerung

Die einheimische Bevölkerung umfasst jene Personen, die ihren Wohnsitz in der Gemeinde haben oder diesen mit dem Bezug des durch die vorgenannten Förderungsinstrumente geförderten Wohnraums in die Gemeinde verlegen.

Der bedarfsgerechte Wohnraum soll den Bedürfnissen der einheimischen Bevölkerung gerecht werden. Bedarfsgerecht ist der Wohnraum insbesondere dann, wenn er für die einheimische Bevölkerung bezahlbar ist und über einen soliden Ausbaustandard verfügt. Daneben soll der bedarfsgerechte Wohnraum eine den konkreten Bedürfnissen entsprechende Wohnfläche bieten.

3.4. Zur Finanzierung

Die Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum soll auch mit Mitteln des Finanzvermögens finanziert werden. Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben veräussert werden können (Art. 2 Abs. 1 Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden). In Absprache mit der Bürgergemeinde sollen auch dem Bodenerlöskonto Mittel entnommen werden können. Schliesslich sollen die Bauvorhaben auch mit Darlehen Dritter, bspw. Pensionskassen, Versicherungen, öffentlichen Institutionen oder Banken mitfinanziert werden.

Eine mögliche Variante zur Finanzierung besteht allenfalls darin, dass ein Teil der maximalen Liegenschaftssteuer für die Wohnraumförderung erhoben wird.

3.5. Berechnung der Mietzinse

Bei der Berechnung der Mietzinse für die gemeindeeigenen Wohnungen und von Wohnungen an denen sich die Gemeinde aufgrund des WRFG beteiligt werden müssen insbesondere die Zinsen für das investierte Fremd- und Eigenkapital (inkl. Bodenwert), die Amortisationen, die Unterhaltskosten, die Verwaltungskosten, ein Risikozuschlag sowie die mit der Sache verbundenen Lasten und öffentlichen Abgaben berücksichtigt werden. Zudem darf das von der Gemeinde investierte Eigenkapital höchstens zum hypothekarischen Referenzzinssatz des Bundesamtes für Wohnungswesen verzinst werden.

3.6. Zur Organisation

Wie bereits erwähnt, soll das WRFG die Gemeindebehörden, d.h. den Gemeindevorstand und die Gemeindeversammlung beauftragen, im Sinne des Gesetzes tätig zu werden. Dabei kommen dem Gemeindevorstand insbesondere die Aufgaben zu, mögliche Massnahmen zur Förderung des Wohnraumes zu erkennen, Detailabklärungen zu tätigen und entsprechende Anträge zuhanden der Gemeindeversammlung zu formulieren. Bei allen Massnahmen ist eine langfristige Sichtweise einzunehmen, d.h. es ist sicherzustellen, dass der Wohnraum nachhaltig, auch über künftige Generationen hinweg, der einheimischen Bevölkerung zur Verfügung steht.

Bei der Realisierung von Wohnraum, bei welcher sich die Gemeinde mit mindestens 50% beteiligt, ist die Submissionsgesetzgebung des Kantons Graubünden einzuhalten.

Bei der Beteiligung an Bauträgern ist insbesondere auf entsprechende Transparenz zuhanden der Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zu achten.

4. Zur Planungszone

Die Planungszone wurde am 27. Juni 2022 vom Gemeindevorstand gestützt auf Art. 21 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) für das ganze Gebiet der Gemeinde Celerina erlassen. In dieser Planungszone darf nichts unternommen werden, was die neue Planung erschweren oder dieser entgegenstehen könnte.

Zweck und Ziel der Planungszone war insbesondere die Prüfung und der Erlass von allfälligen Massnahmen im Zusammenhang mit der Erhaltung und Förderung von Wohnraum für die ortsansässige Bevölkerung (Art. 3 und 12 ZWG).

Die Aufhebung einer Planungszone kann durch den Gemeindevorstand erfolgen. Entscheidend ist, dass der Gemeindevorstand ausreichende und nachvollziehbare Gründe hat, seinen Entscheid im Sinne eines Rückkommens nochmals genau zu prüfen und anders zu urteilen. Im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der Planungszone hat der Gemeindevorstand was folgt erwogen:

- Grundsätzlich ist es die Pflicht der Behörde, die raumrelevanten Entwicklungen aufmerksam zu beobachten und gegebenenfalls vorsorgliche Massnahmen, welche der Behörde eine vertiefte und eingehende Prüfung erlauben, zu treffen, was sich auch aus der Planungspflicht der Behörden gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) und Art. 2 KRG ergibt.

- Die Planungszone hat den Zweck, der Behörde die nötige Zeit zu verschaffen, die Lage in Ruhe zu beurteilen und aufgrund dieser fundierten Beurteilung einen definitiven Entscheid zu fällen bzw. definitive Entscheide zuhanden der zuständigen Behörden vorzubereiten.
- Das Vernehmlassungsverfahren zum WRFG hat dem Gemeindevorstand die Haltung der Bevölkerung zum genannten Gesetzentwurf, aber auch zu den aufgrund des Erlasses der Planungszone möglichen Massnahmen im Rahmen der Grundordnung aufgezeigt.

Im Rahmen dieser fundierten Beurteilung stellt der Gemeindevorstand folgendes fest:

- Der andernorts erkennbare Trend, wonach Einheimische im Kern ihr Wohneigentum veräussern und dann am Dorfrand in neue Wohnungen ziehen, ist in Celerina nicht zu erkennen.
- Die Bevölkerungszahl in Celerina ist während der letzten sieben Jahren praktisch stabil geblieben (von 2015 bis 2022 minus 3.26 % Einwohner, hingegen minus 33.3 % Schülerinnen und Schüler). Dieser Entwicklung – Abwanderung bzw. keine Zuwanderung von Familien – ist im Rahmen des WRFG Rechnung zu tragen.
- Die Durchsetzung von Massnahmen wie Lenkungs-, Ersatz- oder Mehrwertabgaben, Nutzungsbeschränkungen bspw. bei Handänderungen und / oder baulichen Massnahmen dürfte sehr langwierig sein, Rechtsunsicherheiten schaffen und somit zu zahlreichen Rechtsstreitigkeiten führen. Zudem ist die politische Akzeptanz für solche Massnahmen im Rahmen der Anpassung der Grundordnung kaum gegeben.
- Die im Rahmen des WRFG vorgesehenen Massnahmen zur Förderung des Wohnraumes für die einheimische Bevölkerung stossen auf grosse Akzeptanz und geben der Gemeinde die nötigen Instrumente in die Hand, damit Wohnraum für die einheimische Bevölkerung geschaffen bzw. erhalten werden kann. Zudem lassen sich diese Massnahmen rasch umsetzen und entsprechen der bisherigen, erfolgreichen Strategie der Gemeinde Celerina.

Aufgrund dieser Erwägungen wird der Gemeindevorstand nach einer Annahme des vorgeschlagenen WRFG voraussichtlich die verfügte Planungszone aufheben.

5. Schlussfolgerung

Mit dem vorgeschlagenen Gesetz zur Wohnraumförderung werden die Gemeindebehörden beauftragt, im Sinne des Gesetzes tätig zu werden und mittels den im Gesetz dargestellten Instrumenten Wohnraum für die einheimische Bevölkerung zu fördern. Dank den verschiedenen Förderungsinstrumenten wird es der Gemeinde möglich sein, auch kurzfristig Massnahmen umzusetzen, welche der Bevölkerung unmittelbar zu Nutze kommen.

6. Antrag

Der Gemeindevorstand beantragt Ihnen:

Zustimmung zum Gesetz über die Förderung von
Wohnraum für die einheimische Bevölkerung (WRFG)

Namens des Gemeindevorstandes Celerina
Der Gemeindepräsident



Christian Brantschen

Der Gemeindevorstand



Beat Gruber