



Kommunales Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland (bisherige zusätzliche kommunale Einschränkungen gegenüber Bundesrecht, „Lex Koller“) – Aufhebung

Die Vorlage im Überblick

Ausgangslage

Aufgrund der infolge der am 11.3.2012 angenommenen eidg. Zweitwohnungsinitiative, per 1.1.2016 in Kraft gesetzten eidg. Zweitwohnungsgesetzgebung sowie im Lichte der jüngsten Revision des eidg. Raumplanungsgesetzes (RPG1) hat die Klosterser Volkswirtschaft, allen voran die Bauwirtschaft, empfindliche Einschnitte erfahren. Die Klosterser Behörden erachten es in Anbetracht dessen als nicht mehr gerechtfertigt, zusätzlich auch noch den Erwerb von Ferienwohnungen und Einzelobjekten von Personen im Ausland über die eidg. Regelung hinaus (Lex Koller) zu beschränken.

In der Vergangenheit sind immer wieder ausländische Kaufinteressenten an Mitglieder von Behörden und Verwaltung herangetreten, die gerne ein Einzelobjekt in der Gemeinde erworben hätten. Gemäss dem geltenden kommunalen Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland ist ein solcher von Schweizer Veräusserern jedoch nicht zulässig, die eidg. Regelung lässt dies andererseits zu.

Das Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland soll deshalb aufgehoben bzw. ersatzlos gestrichen werden.

Regelung in anderen Bündner Tourismusgemeinden

In den letzten paar Jahren haben zahlreiche Tourismusgemeinden, die ähnliche Einschränkungen wie die Gemeinde Klosters-Serneus kannten, ihre Regelungen aufgehoben und den Erwerb gemäss eidg. Recht vollumfänglich zugelassen. Zur inzwischen deutlichen Mehrheit der Gemeinden, die keine Einschränkungen über die Lex Koller hinaus mehr kennen, gehören u. a. St. Moritz, Vaz/Obervaz (Lenzerheide), Arosa und Flims. Davos kennt noch eine Einschränkung von einer 60 %-Quote für Gesamtüberbauungen (Klosters-Serneus bis dato 20 %), lässt aber den Verkauf von Einzelobjekten durch Schweizer Veräusserer an Personen im Ausland zu.

Empfehlungen und Konsequenzen

Die durch den Gemeindevorstand im 2014 eingesetzte Arbeitsgruppe, der Behördenmitglieder, der Grundbuchverwalter und Vertreter aus der Wirtschaft angehören, und der Vorstand sprechen sich für die Aufhebung des kommunalen Gesetzes aus dem Jahre 2002 aus.

Mit den aktuell geltenden zusätzlichen Einschränkungen in Bezug auf die Lex Koller in der Gemeinde Klosters-Serneus verfügt unsere Gemeinde über ungleichlange Spiesse gegenüber der grossen Mehrheit der anderen Bündner Tourismusgemeinden und verhindert damit ein zusätzliches, nicht unbedeutendes Wertschöpfungspotential in der Gemeinde. Die an entsprechenden Einzelobjekten interessierten Personen im Ausland würden in der Gemeinde zusätzliche Aufträge im Bereich von baulichen Investitionen, Sanierungen und Unterhalt für das kommunale Bauhaupt- und Baunebengewerbe in nicht unbedeutendem Umfang auslösen und zusätzliche Dienstleistungen und Konsum bei den übrigen Gewerbetreibenden nachfragen.

Antrag

Gemeinderat und Gemeindevorstand beantragen Ihnen, geschätzte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, deshalb, das Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland der Gemeinde Klosters-Serneus aufzuheben bzw. ersatzlos zu streichen.

A) Ausgangslage

Mit der am 11.3.2012 angenommenen eidg. Zweitwohnungsinitiative wurde in vielen Tourismusgemeinden, so auch in Klosters-Serneus, faktisch ein Bauverbot für klassische, nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen erlassen. Dieses Verdikt hat nicht zuletzt auch für das Klosterser Bauhaupt- und -neben-gewerbe einschneidende Konsequenzen.

Mit dieser Einschränkung erscheinen die Lex Koller bzw. weitere Beschränkungen in Bezug auf den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland im Allgemeinen, aber auch in der Gemeinde Klosters-Serneus zumindest nicht mehr im gleichen Ausmass erforderlich.

Dem Gemeindevorstand liegen Informationen seitens Grundbuchamt Klosters-Serneus und externen, mit Personen im Ausland in Kontakt stehenden Immobilienfirmen und anderen Mandatsnehmern vor, gemäss denen mehrere Ausländer an einem Erwerb von bestehenden Objekten in der Gemeinde Klosters-Serneus interessiert wären. Entsprechende Liegenschaftskäufe bleiben diesen Interessenten aufgrund der 20 %-Quote im kommunalen Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland jedoch verwehrt.

Zwecks teilweiser Minderung der Auswirkungen der für Tourismusgemeinden einschneidenden eidg. Zweitwohnungsinitiative hatten sich Gemeindevorstand und Gemeinderat in der ersten Jahreshälfte 2014 für eine breit abgestützte Prüfung einer Anpassung des Gesetzes über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland der Gemeinde Klosters-Serneus ausgesprochen.

B) Arbeitsgruppe „Prüfung Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland“

Der Gemeindevorstand hatte mit Beschluss vom 8. April 2014 (Prot. Nr. 137) die Einsetzung der Arbeitsgruppe „Prüfung Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland“ beschlossen. Mit demselben Vorstandsbeschluss bzw. mit Beschluss des Gemeinderats vom 5. Mai 2014 (Prot. Nr. 63) wurden folgende Mitglieder in diese Arbeitsgruppe gewählt bzw. delegiert:

- **delegierte Gemeinderäte**
 - Beat Bernet, Gemeinderat
 - Johannes Joos, Gemeinderat
 - Ursulina Wehrli-Grass, Gemeinderätin (bis 31.12.2016)
 - Hans-Peter Garbald jun., Gemeinderat (ab 21.6.2017)
- **Mitglieder Vorstand:**
 - Kurt Steck, Gemeindepräsident
 - Markus Vogt, Gemeinde-Vizepräsident (bis 31.12.2016)
- **Vertreter Gemeindeverwaltung:**
 - Roman Burger, Grundbuchverwalter Grundbuchamt Klosters-Serneus
- **Ext. Fachpersonen und Verbandsvertreter**
 - Friedrich (Fredy) Hodel, Hodel Immobilien AG, Klosters
 - Rudolf (Ruedi) Minsch, Chefökonom economiesuisse, Klosters

Die Arbeitsgruppe hat sich im Rahmen von mehreren Sitzung – zwischenzeitlich mit einem längeren Unterbruch aufgrund dringlicherer kommunaler Geschäfte – mit der Frage auseinandergesetzt, ob und wenn ja in welcher Form die Gemeinde Klosters-Serneus überhaupt noch über die Bundesgesetzgebung (Lex Koller) hinausgehende Einschränkungen betreffend den Erwerb von Stockwerk- bzw. Grundeigentum vorsehen soll.

U. a. ebenfalls thematisiert bzw. gestreift wurde zu Beginn der Arbeitsgruppen­tätigkeit die Frage der Förderung des einheimischen Wohnens. Man ist jedoch bald – zumindest implizit – zum Schluss gelangt, dass diese Thematik –

wenn überhaupt, dann – Gegenstand eines separaten Projekts bzw. einer entsprechenden kommunalen Gesetzgebung bilden müsste.

C) Übergeordnetes Recht

C1) Bundesrecht

Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG oder umgangssprachlich "Lex Koller"), die dazugehörige Verordnung und die kantonale Einführungsgesetzgebung regelt den Rechtsverkehr mit Grundeigentum durch im Ausland ansässige Personen. Es bezweckt die Beschränkung des Grundstückerwerbs, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern, insbesondere bezüglich des Wohneigentums. Das eidg. BewG enthält Bestimmungen über die Bewilligungspflicht beim Erwerb von Grundstücken, die Definition der Personen im Ausland sowie die Bewilligungs- und Verweigerungsgründe.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland enthält eine Reihe von Einschränkungen des Erwerbs von Eigentum und ähnlichen Rechten an Grundstücken durch Personen im Ausland, d.h. durch Personen, die nicht das Recht haben, sich in der Schweiz niederzulassen, oder durch Staatsangehörige der EU und der EFTA, welche ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz haben.

Im Rahmen der vom Bund den Kantonen zugewiesenen Kontingente können entsprechende ausländische Personen, die für den Erwerb einer Bewilligung bedürfen, sowohl Stockwerkeigentum bzw. Ferienwohnungen als auch Einzelobjekte (Einfamilienhäuser) erwerben.

C2) kantonale Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten

Ergänzend zum Bundesrecht ist in diesem Zusammenhang das kantonale Einführungsgesetz zum BewG (EGzBewG) in Graubünden massgebend. Mit der durch den Bündner Souverän im Jahre 2000 (Inkrafttreten 1.1.2001) beschlossenen Gesetzesrevision wurde insbesondere die Maximalquote (bis Ende

2000 49 %) für den Verkauf bzw. den Erwerb von Ferienwohnungen aus Gesamtüberbauungen durch Personen im Ausland aufgehoben. Dadurch eröffnete sich den Gemeinden die Möglichkeit, den Erwerb von Ferienwohnungen durch Ausländerinnen oder Ausländer – im Rahmen des kantonalen Kontingents – uneingeschränkt zuzulassen.

Das Grundbuchinspektorat und Handelsregister (GIHA) ist im Kanton Graubünden die Bewilligungsbehörde (in Nachachtung von Art. 2 Abs. 1 BewG) der Lex Koller. Das GIHA ist für die Erteilung von Bewilligungen und den Erlass von Feststellungsverfügungen im Zusammenhang mit den öffentlich-rechtlichen Beschränkungen zuständig. Das GIHA verantwortet im Weiteren die Verwaltung der vom Bund jährlich zugewiesenen Bündner Ferienwohnungskontingente.

C3) Kommunales Recht

Die Gemeinden haben grundsätzlich die Möglichkeit, gegenüber dem Bundesrecht durch die kommunale Legislative (Urnengemeinde oder Gemeindeversammlung) weitergehende Einschränkungen festzulegen. Davon haben in der Vergangenheit zahlreiche Bündner Gemeinden Gebrauch gemacht.

So verfügt auch die Gemeinde Klosters-Serneus seit 2002 über ein eigenes Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland. Ab dem Zeitpunkt des Erlasses des kommunalen Gesetzes beschränkte die Gemeinde den Verkauf / Erwerb von Wohneinheiten einer Gesamtüberbauung im Sinne von Art. 5 EGzBewG quotenmässig grundsätzlich auf dem ganzen Gemeindegebiet bis 20 % (Art. 2 Abs. 1 und 2 kommunales Gesetz). Art. 3 des kommunalen Erlasses liess eine Erhöhung dieser Quote durch den Gemeinderat im Bedarfsfall um maximal 10%-Punkte zu.

Mit der per 13. Februar 2011 beschlossenen Änderung des kommunalen Gesetzes über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland wurde der Art. 2 mit einem neuen Abs. 3 ergänzt, wonach bei projektbezogenen Nutzungsplanungen die im vorliegenden Gesetz festgelegte Quote erhöht werden kann. Hiefür bedarf es eines Beschlusses der Urnengemeinde.

Der Verkauf / Erwerb von Einzelobjekten schweizerischer Veräusserer an Personen im Ausland ist gemäss kommunalem Gesetz ausgeschlossen (Art. 3).

D) Heutige rechtliche Situation in vergleichbaren Tourismusgemeinden

Wie erwähnt haben in der Vergangenheit zahlreiche Gemeinden von einer gegenüber der Bundesgesetzgebung weitreichenderen bzw. einschränkenderen Gemeindegesetzgebung in Bezug auf den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland Gebrauch gemacht.

In den letzten Jahren haben jedoch wiederum etliche Gemeinden von den zusätzlichen Einschränkungen in Bezug auf den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland Abstand genommen und ihre diesbezüglichen kommunalen Regelungen aufgehoben (jüngst Hinterrhein, St. Moritz, S-chanf und Zuoz). U. a. kennen folgende mittleren bis grösseren Tourismusgemeinden keine Einschränkungen mehr:

Gemeinde	Quote für den Verkauf aus Gesamtüberbauungen	Einzelobjekte schweizerischer Veräusserer (EO)	Zweithandwohnungen (ZHW; Ausländer/in an Ausländer/in)
Arosa	100 %	JA	JA
Celerina	100 %	JA	JA
Disentis	100 %	JA	JA
Falera	100 %	JA	JA
Flims	100 %	JA	JA
Laax	100 %	JA	JA
Poschiavo	100 %	JA	JA
St. Moritz	100 %	JA	JA
Scuol	100 %	JA	JA
Vaz/Obervaz (Lenzerheide)	100 %	JA	JA
Val Müstair	100 %	JA	JA
Zuoz	100 %	JA	JA

In Davos gilt eine Quote von 60 %. Die Veräusserung von Einzelobjekten und Zweithandwohnungen sind in Davos möglich. Es bestehen weiter analog zu Klosters-Serneus nach wie vor Tourismus- und andere Gemeinden, die Ausländerquoten kennen und den Verkauf von Einzelobjekten schweizerischer Veräusserer an Personen im Ausland ausschliessen. Diese Gemeinden gehören jedoch in der Zwischenzeit zu einer Minderheit.

E) Zusammenfassende Erkenntnisse aus der kommunalen Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe „Prüfung Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland“ fasst ihre im Rahmen ihrer Beratungen gewonnenen Erkenntnisse und Empfehlungen wie folgt zusammen:

„Klosters-Serneus beschränkt als eine der wenigen Tourismusgemeinden im Kanton den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland stärker, als es die Lex Koller vorsieht. Bisher konnten bei Gesamtüberbauungen lediglich 20 % (sogenannte Quote, d. h. bei 5 Wohnungen eine) durch Ausländer erworben werden. Der Verkauf von einzelnen Wohnungen und Häusern an Personen im Ausland war bisher ganz ausgeschlossen. Nur der Verkauf unter Personen im Ausland war möglich.

In den letzten Jahren haben etliche Bündner Tourismus-Gemeinden (Arosa, Flims, Laax, St. Moritz, Scuol, Surses [Savognin] und Vaz/Obervaz [Lenzerheide]) ihre Restriktionen ganz aufgehoben. Wenn also eine ausländische Person eine Bewilligung des Kantons erhält, kann sie in diesen Gemeinden eine Wohneinheit erwerben. Nicht so in Klosters. Selbst mit der Bewilligung des Kantons kann sie in Klosters nur Wohneinheiten kaufen, die heute in Besitz eines Ausländers ist. Dies schränkt die Auswahl in unserer Gemeinde gerade für die wenigen finanziell potenten Ausländerinnen und Ausländer zu stark ein und Klosters verliert diese an andere Tourismusdestinationen. Es vergeht kein Monat, wo in Klosters entsprechende Nachfragen leider abschlägig beantwortet werden müssen.

In der Arbeitsgruppe wurde der Spielraum überprüft, der die übergeordnete Gesetzgebung von Bund und Kanton der Gemeinde erlaubt. Zudem wurde intensiv über mögliche Auswirkungen einer Anpassung der Klosterser Regulierung diskutiert. Die Arbeitsgruppenmitglieder kamen zur übereinstimmenden Einschätzung, dass eine Aufhebung der Beschränkung weder alle Probleme von Klosters zu lösen vermag noch unnütz wäre.

Die Aufhebung der Ausländerquote wäre eine Massnahme, mit der die eine oder andere finanziell potente Person Eigentum in der Gemeinde erwerben würde. Lediglich ein paar wenige Fälle im Jahr mehr im Hochpreissegment würden uns nicht unerhebliche Steuereinnahmen, Bauinvestitionen etc. beschieren. Zusätzliche Einnahmen für dringend nötige Investitionen in andere Wiederbelebungsmassnahmen. Ein Ansturm durch Ausländer wäre aber nicht zu befürchten: Seit Jahren ist die Nachfrage nach Grundeigentum durch Personen im Ausland aus verschiedensten Gründen stark zurückgegangen. Sie findet praktisch nur noch im oberen Preissegment statt. Zudem bleibt die Restriktion, dass im ganzen Kanton Graubünden derzeit lediglich 290 Wohneinheiten pro Jahr durch Ausländer erworben werden können. Dieses Kontingent wird aber schon seit Jahren bei weitem nicht mehr ausgeschöpft. Sollten wider Erwarten dennoch zu viele Ausländer in Klosters Wohneinheiten erwerben wollen, könnte die Regelung auch wieder eingeführt werden.

Die Arbeitsgruppe befasste sich auch mit den möglichen Auswirkungen auf das Preisniveau für Einheimische. Man stellte fest, dass die Preise heute schon so hoch sind, dass sich Einheimische den Erwerb leider nicht leisten können. Eine Gesetzesänderung würde aller Voraussicht nach lediglich bevorzugte Lagen betreffen und daher keine weiteren negativen Auswirkungen zur Folge haben. Das Problem ist aber nicht von der Hand zu weisen, dass Einheimische nur mit Mühe oder gar nicht Wohneigentum erwerben können. Dieses Problem muss aber mit anderen Massnahmen (Steuerrecht, Förderung, Zurverfügungstellung Bauland etc.) angegangen werden.

Die Kommission schlägt daher vor, in naher Zukunft mit einer Vorlage zuerst an den Gemeinderat und allenfalls dann auch an den Souverän zu gelangen, welche die vollständige Aufhebung der seitens der Gemeinde möglichen Restriktionen vorsieht."

F) Beurteilung aus volkswirtschaftliches und touristischer Sicht

Mit der durch das Schweizer Stimmvolk am 11. März 2012 angenommenen Zweitwohnungsinitiative und der auf deren Basis inzwischen erlassenen eidg. Zweitwohnungsgesetzgebung (ZWG) einerseits und aufgrund der letzten Revi-

sion des eidg. Raumplanungsgesetzes (RPG1) andererseits haben die Schweizer und somit auch Bündner Tourismusgemeinden eine einschneidende und empfindliche Einschränkung erfahren. Dank dem Gesetz über die Kontingentierung der Zweitwohnungen der Gemeinde Klosters-Serneus konnten in Klosters-Serneus noch Zweitwohnungen bis und mit 2018 erstellt werden, dies aufgrund des Umstands, dass die entsprechenden Kontingentszuteilungen im Rahmen von Baubewilligungen vor dem 11.3.2012 bzw. vor Ende 2012 erteilt worden waren. Da der Anteil der Zweitwohnungen am gesamten Wohnraum in Klosters-Serneus ebenfalls mehr als 20 % ausmacht, können nun aber auch in Klosters-Serneus keine Zweitwohnungen mehr erstellt werden.

In Anbetracht dieser Einschränkung erscheint es nicht mehr opportun, die Entfaltungsmöglichkeiten auf dem kommunalen Bau- und Wohnungsmarkt noch zusätzlich einzuschränken. Mit dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wird das Marktvolumen der Objekte, welche durch Personen im Ausland erworben werden können, bereits angemessen eingeschränkt (Kontingentierung). Der Bundesrat hatte im Jahre 2008 das gesamtschweizerische Bewilligungskontingent auf 1500 Einheiten pro Jahr festgesetzt. Dieses wurde im Jahr 2015 nur zu 33 % (701 Bewilligungen) ausgeschöpft. In Graubünden wurden im 2015 111 Bewilligungen erteilt. Eine Gefahr eines übermässigen Erwerbs von Grundstücken in der Schweiz durch Personen im Ausland besteht also in keiner Art und Weise.

Heute ist es in Klosters-Serneus wie erwähnt nicht möglich, durch im Ausland wohnhafte Personen Einzelobjekte von schweizerischen Veräusserern zu erwerben. Dies bildet nach Ansicht von Arbeitsgruppe und Gemeindevorstand aus heutiger Sicht eine nicht mehr vertretbare Einschränkung. Dem Grundbuchamt Klosters-Serneus bzw. der Gemeindeverwaltung Klosters-Serneus sind mehrere Anfragen und Interessenten aus dem entsprechenden potentiellen Erwerberkreis bekannt, die gerne ein Einzelobjekt aus Schweizer Hand in der Gemeinde Klosters-Serneus erwerben würden.

Die Verhinderung entsprechender Geschäfte (Erwerb von Einzelobjekten von Schweizer Veräusserern) entziehen bzw. verhindern der Gemeinde Klosters-Serneus zum einen attraktives Steuersubstrat und bedeutende Wertschöp-

fung. Am Erwerb von Grundstücken in Klosters-Serneus interessierte Personen im Ausland müssen deshalb auf andere Bündner Gemeinden ausweichen oder verzichten gänzlich auf den Erwerb von Wohneigentum in Graubünden oder in der Schweiz.

Die entsprechende Klientel, wenn Sie denn die heute fehlende Erwerbserlaubnis in Klosters-Serneus vorfinden würde, würde durch die entsprechenden Grundstückskäufe nicht nur zu einer höheren Wertschöpfung in Klosters-Serneus, sondern auch zu einer höheren Qualität der Klosterser Bausubstanz (Investitionen in Sanierungen und Unterhalt) beitragen.

Der Gemeindevorstand stellt sich zusammenfassend auf den Standpunkt, dass der Gemeinde Klosters-Serneus in Bezug auf den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland im Vergleich zu den direkten Konkurrenten unter den Bündner und Schweizer Tourismusgemeinden gleichlange Spiesse verschafft werden sollten. Der Vorstand spricht sich deshalb für eine ersatzlose Streichung des kommunalen Gesetzes über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland aus.

G) Zuständigkeit Gesetzesanpassungen, -aufhebung

Die Anpassung oder die Aufhebung von kommunalen Erlassen mit Gesetzescharakter fällt gemäss Art. 21 Ziff. 1 der Gemeindeverfassung in die Zuständigkeit der Klosterser Stimmbevölkerung (Urnengemeinde). Somit zeichnet die Gesamtheit der Stimmbevölkerung auch für die Beschlussfassung betreffend die Aufhebung des kommunalen Gesetzes über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland verantwortlich.

Die Aufhebung des Gesetzes soll der Urnengemeinde am 25. November 2018 zur Beschlussfassung unterbreitet werden.

H) Antrag

Der Vorstand beantragt dem Gemeinderat zwecks Vorberatung z. Hd. der Urnengemeinde Folgendes:

Das Gesetz über den Erwerb von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland der Gemeinde Klosters-Serneus sei per sofort aufzuheben.

Klosters, 17. Juli 2018/MF

GEMEINDE KLOSTERS-SERNEUS

Der Gemeindepräsident:

Kurt Steck

Der Gemeindeschreiber:

Michael Fischer

z. K.:

Presse