

---

# Neue Wege in der Zweitwohnungspolitik

Problemanalyse und prüfenswerte Massnahmen

---

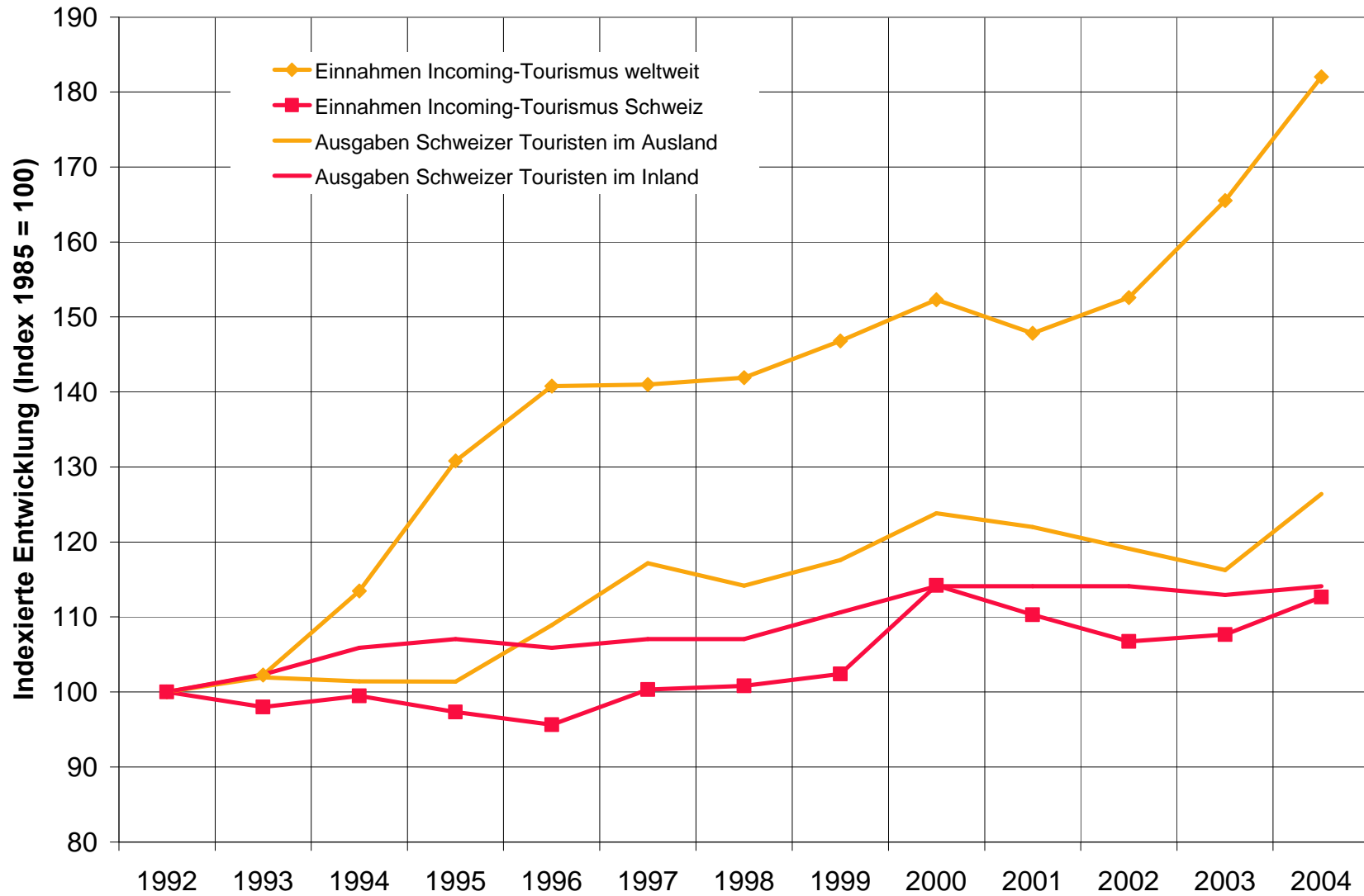
Referat vor dem Rotary Club Davos anlässlich der Sitzung vom 5. September 2006.

Peder Plaz, Geschäftsführer Wirtschaftsforum Graubünden

Chur, 5. September 2006

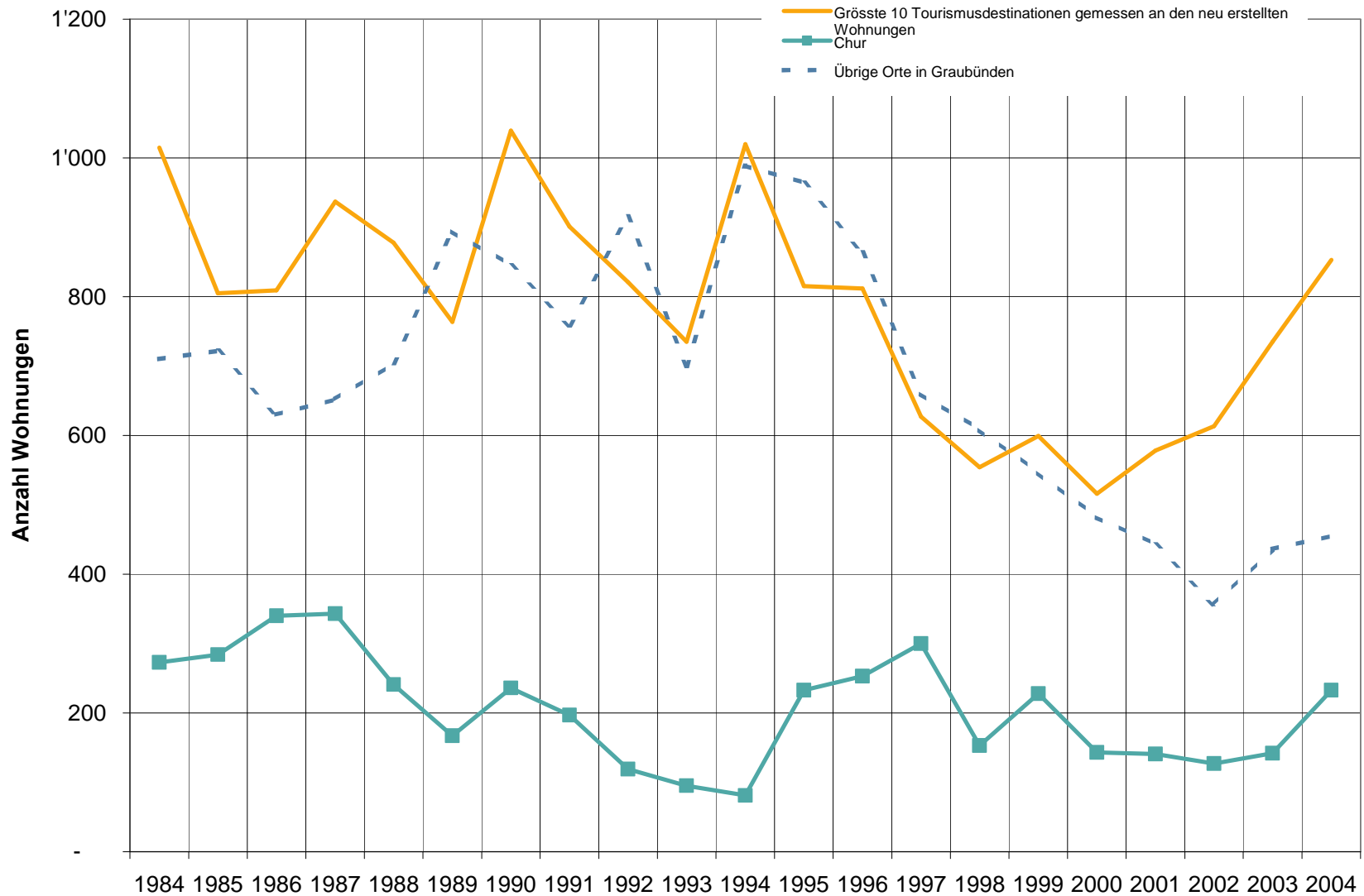
- 1 Kurzer Problemaufriss
- 2 Mögliche Stossrichtungen für die Zweitwohnungspolitik
- 3 Überlegung zur Beschränkung des Zweitwohnungsbaus
- 4 Ansiedlung, Masterplanung und Lenkungsabgaben
- 5 Prüfwerte Massnahmen

Abb. 1: Entwicklung der Tourismusnachfrage



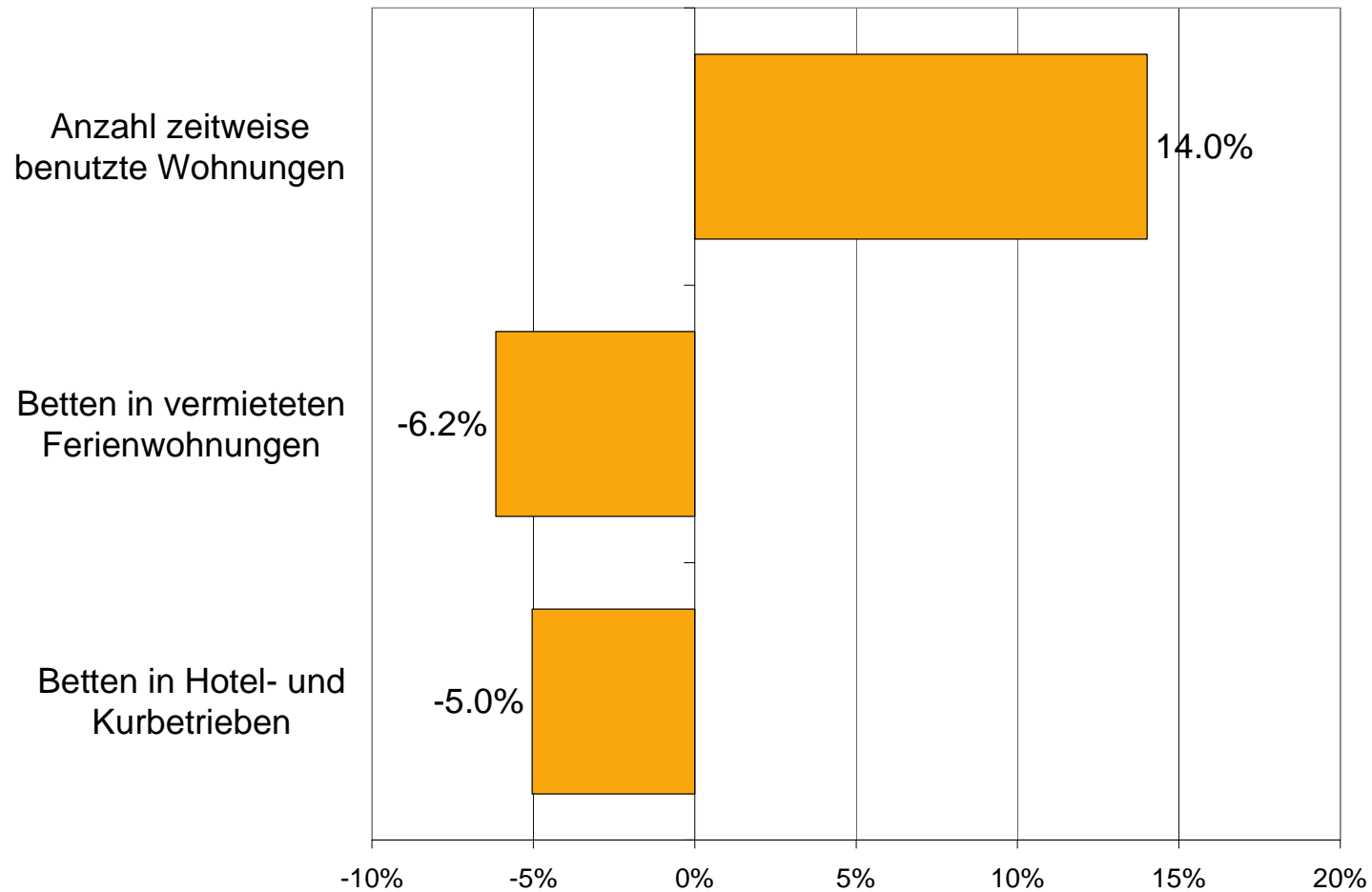
Der Tourismus ist ein Wachstumsmarkt. Die Schweiz – wie auch der Alpentourismus allgemein – verliert jedoch Marktanteile.

Abb. 2: Anzahl neu erstellte Wohnungen in Graubünden



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

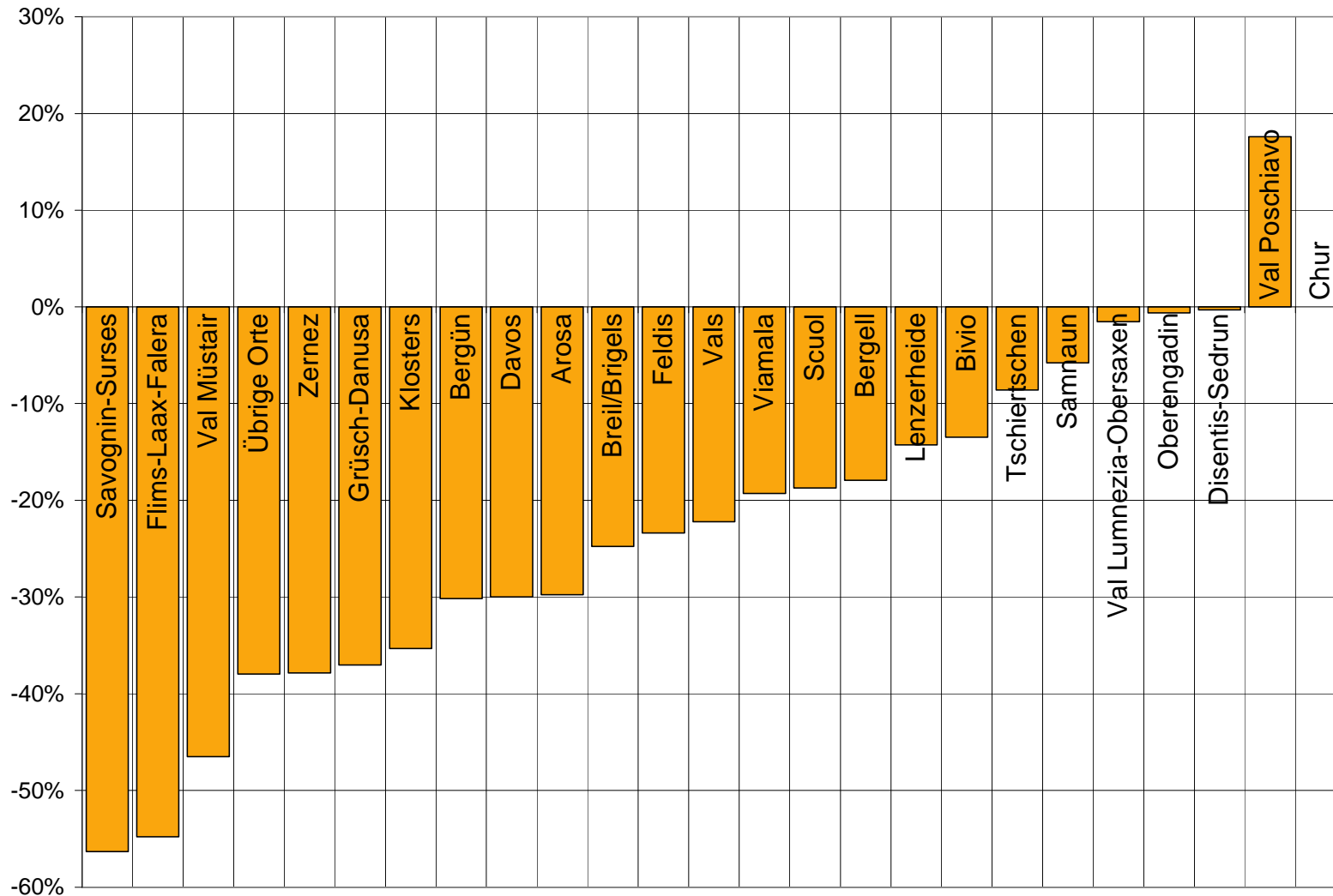
Abb. 3: Entwicklung der Kapazitäten in der touristischen Beherbergung im Kanton Graubünden zwischen 1990 - 2000 in Betten bzw. Wohnungen



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

In den Destinationen Graubündens findet ein Strukturwandel **von einer kommerziellen hin zu einer privaten Beherbergungsstruktur** statt. Konsequenz dieses Strukturwandels ist die Reduktion des Wertschöpfungspotentials der Destinationen.

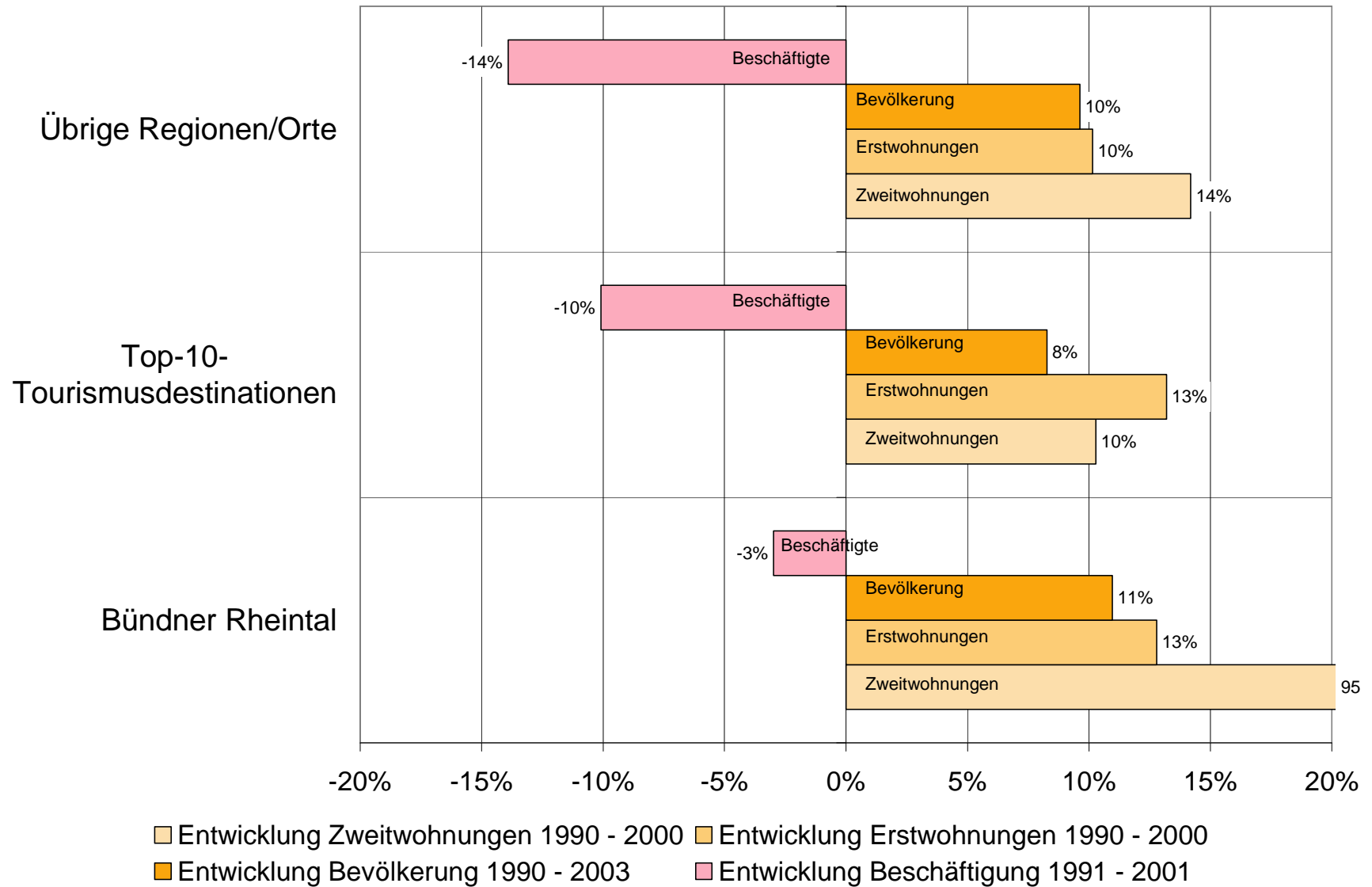
Abb. 4: Veränderung des Anteils der vermietbaren Wohnungen am Zweitwohnungsbestand zwischen 1993 und 2000



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

Lesehilfe: Wenn in Savognin-Surses im 1993 30% der Zweitwohnungen vermietet wurden, wurden 2000 weniger als 15% vermietet

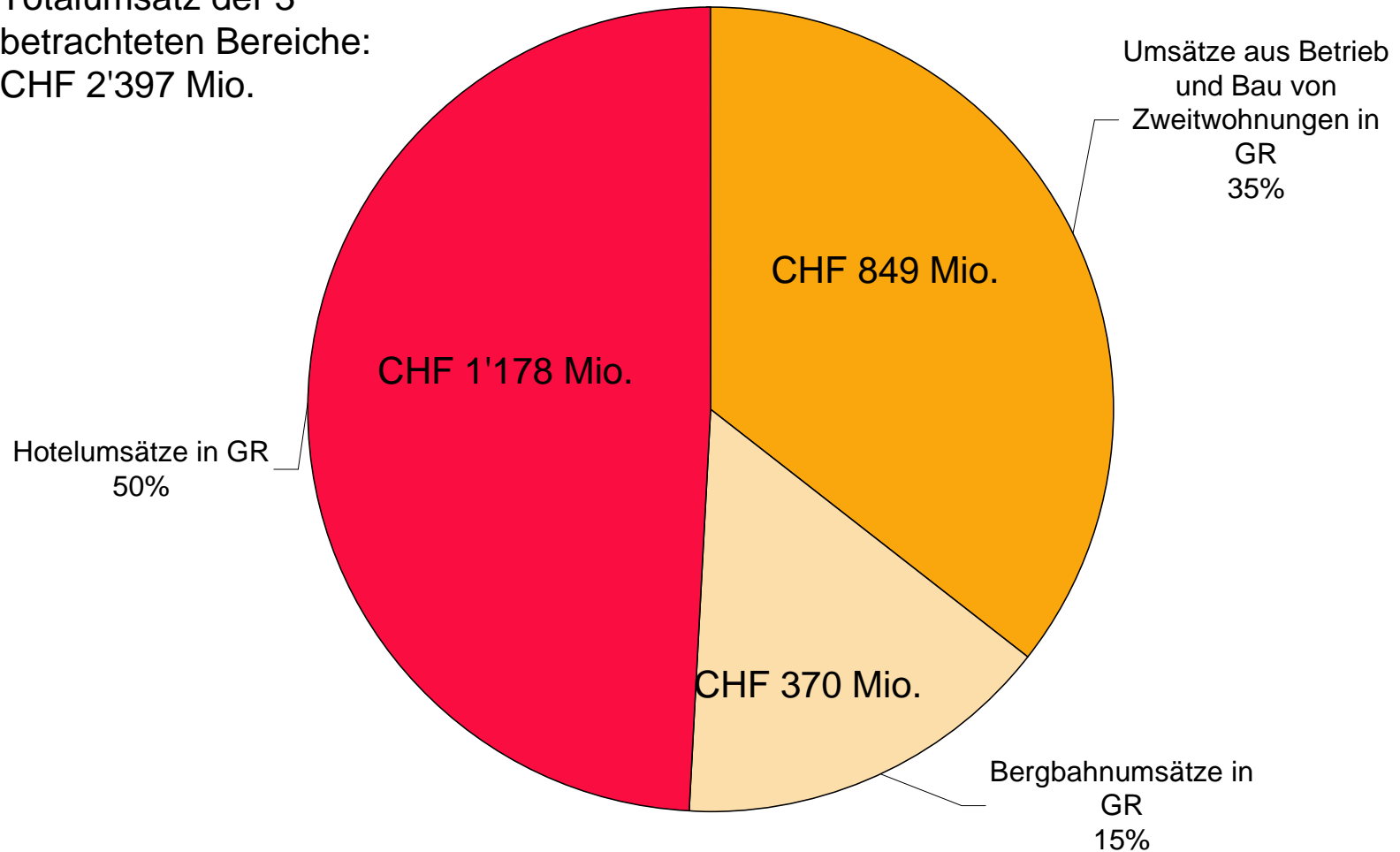
Abb. 5 Entwicklung verschiedener Kennzahlen in Graubünden



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

Abb. 6: Gesamtumsatz der Hotellerie, der Zweitwohnungen (nur Bau und Betrieb) und der Bergbahnen in Graubünden und deren gegenseitige relative Bedeutung

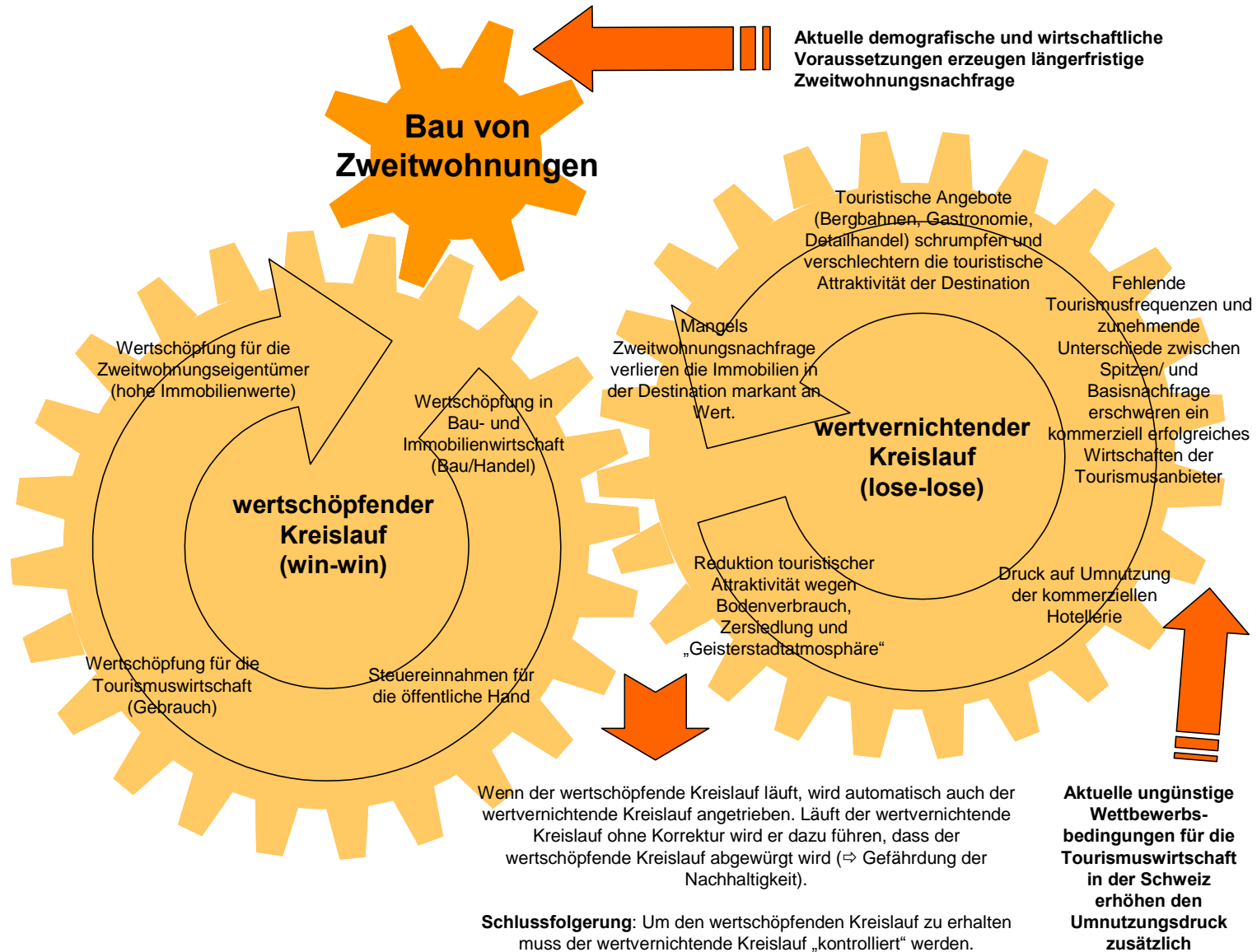
Totalumsatz der 3 betrachteten Bereiche:  
CHF 2'397 Mio.



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

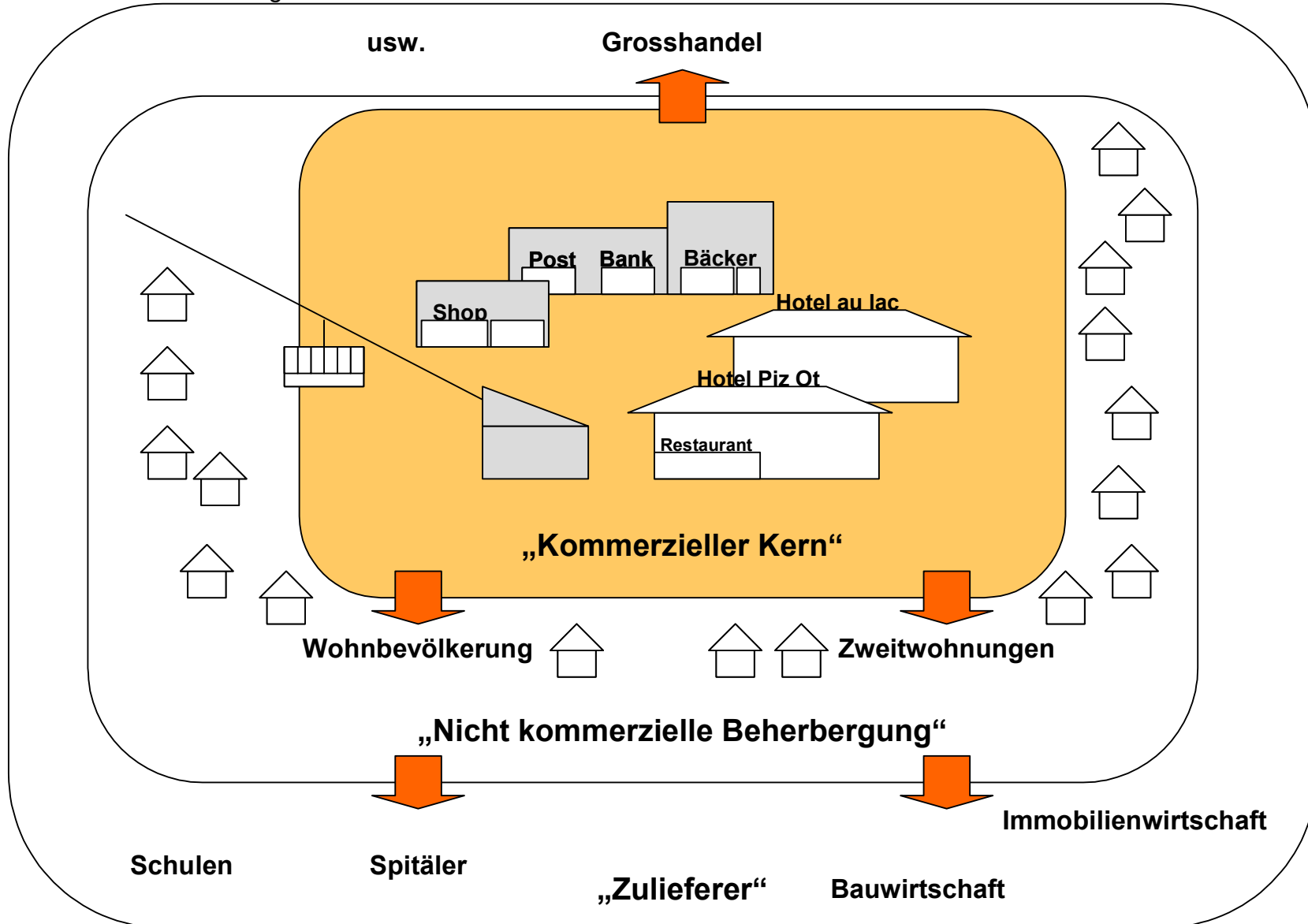


Abb. 7: Hauptkreisläufe aus der Bautätigkeit von Zweitwohnungen



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Abb. 8: Schematische Darstellung einer Tourismusdestination

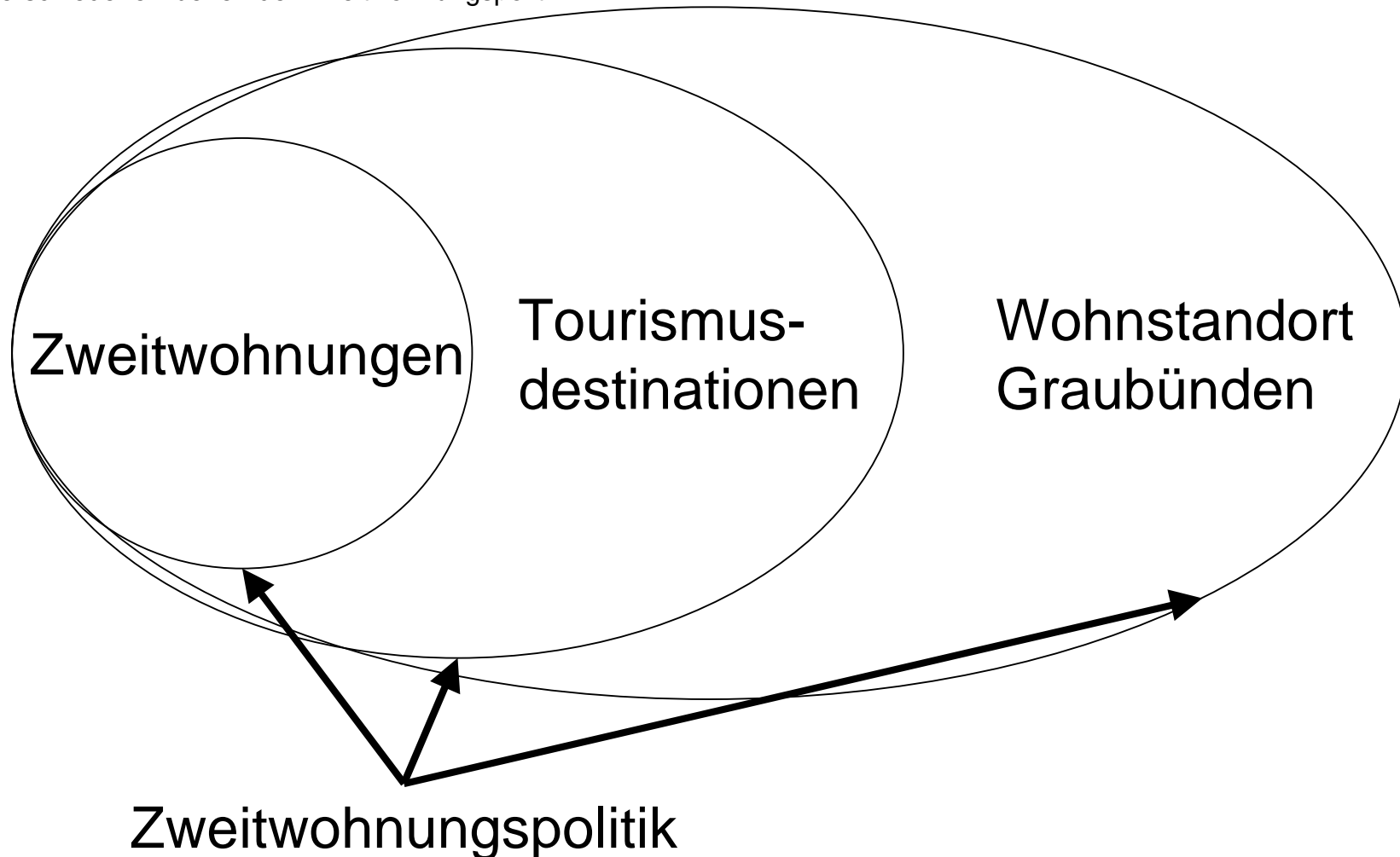


Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

- Graubünden weist im „Zweitwohnungsgeschäft“ eine hohe **Wettbewerbsfähigkeit** auf.
- **Bündner Destinationen verlieren** zusehends die **kommerziellen Anbieter** (Hotellerie, Detailhandel usw.).
- **Diskussionen und Lösungen** zur Zweitwohnungsentwicklung sind **einseitig auf die Beschränkung des Zweitwohnungsbaus** ausgerichtet.

Eine Zweitwohnungspolitik wirkt auf verschiedenen Ebenen:

Abb. 9: Verschiedene Ebenen der Zweitwohnungspolitik



Es gilt Regulierungen zu formulieren, die eine langfristige Maximierung der Wertschöpfung aus Tourismus- und Zweitwohnungsgeschäft für die Volkswirtschaft Graubünden zulassen.

Aus der Problembeschreibung abgeleitete Ziele einer Zweitwohnungspolitik

- **Nutzen und beibehalten der volkswirtschaftlichen Vorteile** aus dem Bestand und Neubau von Zweitwohnungen (⇒ wertschöpfender Kreislauf antreiben).
- **Reduzieren der wertvernichtenden Effekte** der Zweitwohnungen auf die Attraktivität der Destination um eine nachhaltige Entwicklung der Zweitwohnungen und Destinationen zu ermöglichen (⇒ wertvernichtender Kreislauf vermeiden).

**Um die touristische Nachfrage auch künftig aufrecht zu erhalten, ist die Attraktivität der Destination für den Tourismus sicherzustellen und laufend zu verbessern.**

Abb. 10: Übersicht über die strategischen Stossrichtungen



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

	<b>Bisherige Politik</b>		<b>Vorschlag Wirtschaftsforum Graubünden</b>
Zielrichtung	<b>Schadensbegrenzung</b> durch Beschränkung des Zweitwohnungsmarktes	⇒	<b>Chancen</b> aus der Zweitwohnungsnachfrage <b>nutzen</b>
Ebene	Gemeinde	⇒	Gemeinde / Destination
Typische Instrumente	<p><b>Kontingentierung</b> der jährlich gebauten Zweitwohnungsfläche</p> <p><b>Quotenregelungen</b> für Eigentum durch ausländische und schweizerische Staatsangehörige</p> <p><b>Quotenregelungen</b> für den Bau von Erst- und Zweitwohnungen</p>	⇒	<p><b>Proaktive Ansiedlung</b> von kommerziellen Tourismusanbietern (z.B. Hotels, Feriendörfer, Freizeiteinrichtungen)</p> <p><b>Finanzielle Lenkungsmaßnahmen</b> zur Steuerung des Zweitwohnungsbaus</p> <p><b>Masterplanung</b> für die langfristige Siedlungsentwicklung</p>

- Es gibt **viele kreative Ansätze**, wie man eine Beschränkung der Zweitwohnungen regeln könnte.
- Leider sind viele „sinnvoller“ Ansätze in der Praxis sehr **schwierig zu realisieren** (z.B. Verkauf von Kontingenten, Verteilung von Kontingenten an kommerziellen Kern).
- Ein wesentlicher Aspekt ist: Erstwohnungen (=Vermögen der Einheimische) und Hotels (= kommerzieller Kern) müssten auch künftig umnutzbar sein, damit diese nicht an Wert und damit an Finanzierungskraft verlieren.

#### Rechnungsbeispiel Arosa:

Annahmen: Konsequenter Zweitwohnungsstopp (kein Bau, keine weiteren Umnutzungen)

	Annahme Wert	Hochrechnung für Gemeinde Arosa
<b>Wirkung auf Erstwohnun- gen</b>	- 2'000 / m2 BGF	- CHF 213 Mio. auf Erstwohnungen (= einheimische Bevölkerung)
<b>Wirkung auf Zweitwohnun- gen</b>	+ 3'000 / m2 BGF	+ CHF 600 Mio. auf Zweitwohnun- gen
<b>Wirkung auf Baulandpreis</b>	... sinkt auf CHF 300 / m2 Bauland	günstigere Voraussetzung für die Ansiedlung



### Idee:

- Voraussetzungen für die vermehrte Ansiedlung von internationalen Tourismusgesellschaften (z.B. Hotelketten, Feriendörfer) in den Tourismusgemeinden schaffen.
- Ansiedlungsaktivitäten verstärken und qualitativ verbessern.

### Gründe:

- Ausgleich der weggefallenen an Dritten vermietbaren Bettenkapazitäten
- Sichern der internationalen Präsenz und Distributionskanäle
- Schaffen von effizienten international wettbewerbsfähigen Betriebsstrukturen
- Schaffen eines geeigneten Mixes zwischen kommerzieller Beherbergung und Zweitwohnungen



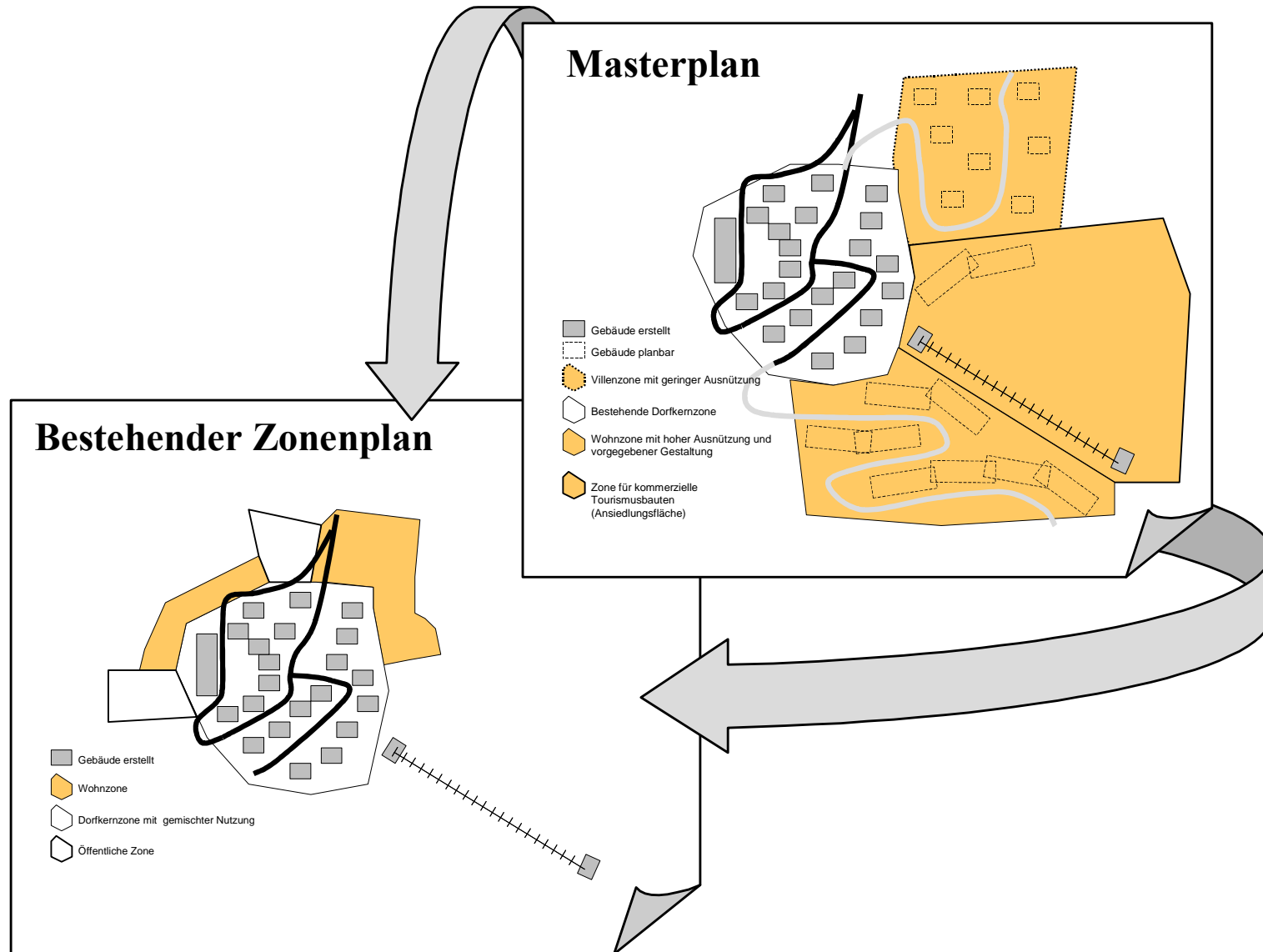
**Es gibt viele Standorte, die aus Sicht der Betreiber/Investoren gleichwertig sind.**

Um ein Hotel, Feriendorf usw. ansiedeln zu können, gilt es folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- Vorhandenes Bauland in angemessener Grösse (20'000 m<sup>2</sup> – 60'000 m<sup>2</sup>, Potential für Ausbau vorsehen)
- Bewilligungen für einen raschen Bau (Ab „Letter of Intention“ bis Spatenstich: 1 Jahr; keine Verbandsbeschwerden usw.)
- Sympathischer und professioneller Umgang mit Interessenten (die Interessenten müssen sich in den Standort verlieben!)
- Günstige Baukosten durch kreative „Mischnutzungen“ (Hallenbad, Wellness, Parking)
- Attraktive Angebote für Gäste durch bauliche Gestaltung und kreatives Packaging (Architekturwettbewerb, Einbindung in „Masterplan“, Konditionen Bergbahnen usw.)
- Bauland muss in der Regel günstig/gratis zur Verfügung gestellt werden.

**Die Standortgemeinde muss dem Betreiber und Investor helfen, Erfolg zu haben!**

Abb. 11: Schematischer Abgleich von Masterplan und Zonenplan



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Abb. 12: Beispiele von Tourismusansiedlungen: Ferienresidenzen Surses Alpin und Cube in Savognin



Quelle: Savognin Bergbahnen AG

Modell: Differenzierter Liegenschaftssteuertarif für Zweitwohnungen (= beschränkt steuerpflichtige)

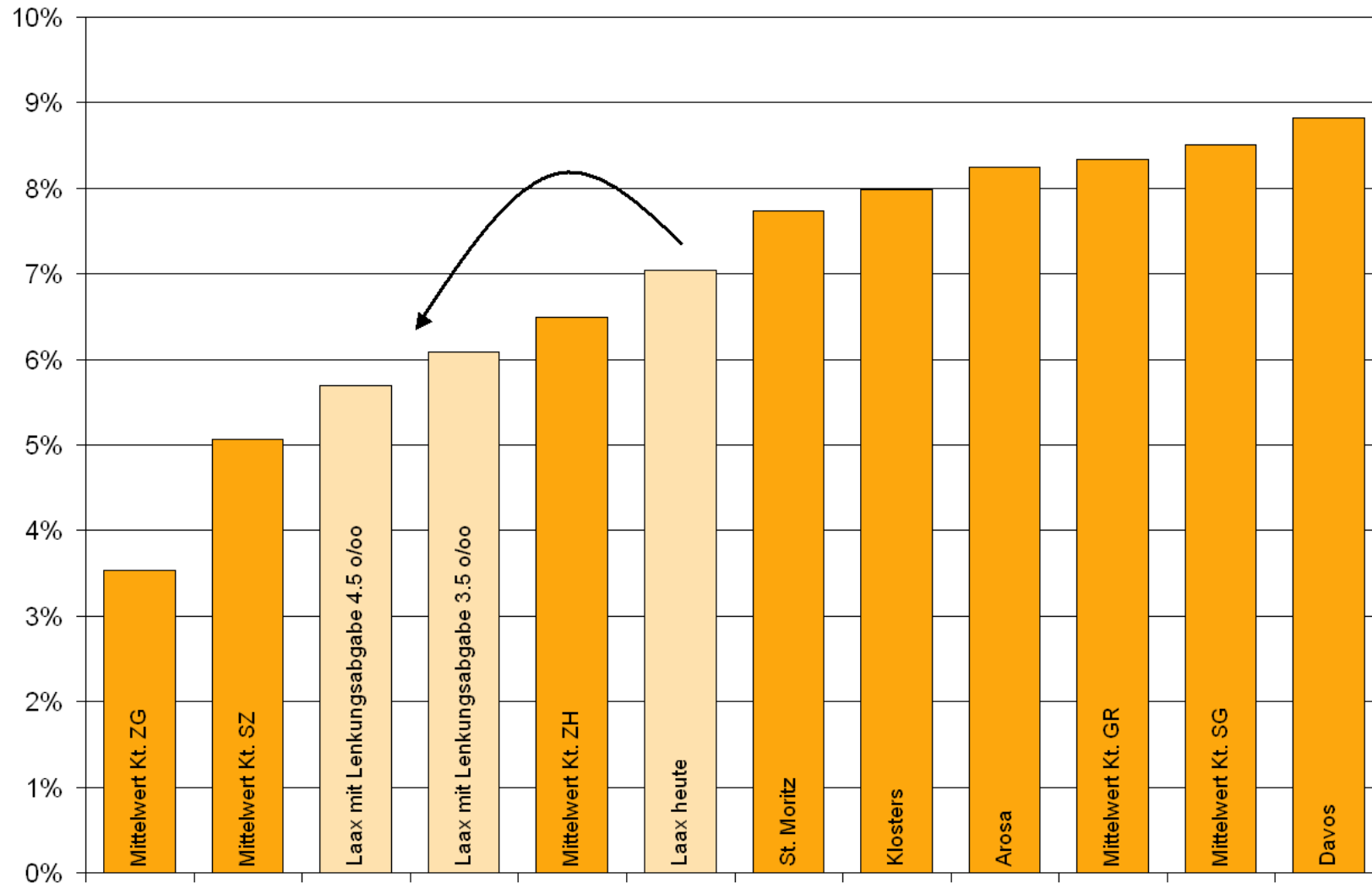
Abb. 13: Einnahmeerwartungen bei Einführung einer Lenkungsabgabe von 3.5 o/oo auf Basis der Liegenschaftssteuer für Zweitwohnungen (=Wohnungen von beschränkt steuerpflichtigen Personen)

	<b>Arosa</b>	<b>Laax</b>	<b>Davos</b>	<b>Klosters</b>	<b>St. Moritz</b>
	<b>in Mio. CHF</b>	<b>in Mio. CHF</b>	<b>in Mio. CHF</b>	<b>in Mio. CHF</b>	<b>in Mio. CHF</b>
<b>Potenzielle Erträge aus einer Lenkungsabgabe</b>					
Steuerwert Zweitwohnungen	505.2	451.6	1081.3	609.1	962.1
Aktueller Liegenschaftssteuersatz	0.05%	0.10%	0.00%	0.05%	0.05%
Neuer Liegenschaftssteuersatz für Zweitwohnungen (Lenkungsabgabe)	0.35%	0.35%	0.35%	0.35%	0.35%
Zusätzliche Erträge aus einer Lenkungsabgabe auf Zweitwohnungen	1.52	1.13	3.78	1.83	2.89
<b>Verwendung der Mittel aus der Lenkungsabgabe</b>					
Aktuelle Einnahmen aus der Einkommens- und Vermögenssteuer	7.69	3.18	35.33	11.19	25.61
Aktueller Steuersatz Vermögens- und Einkommenssteuer natürliche Personen	90.0%	71.3%	103.0%	90.2%	80.0%
Potenzieller Steuersatz Vermögens- und Einkommenssteuer bei vollständiger Umverteilung der Lenkungseinnahmen	72.3%	46.0%	92.0%	75.5%	71.0%

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / Steuerverwaltung Kanton Graubünden

# 4 Lenkungsabgaben

Abb. 14: Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in Prozenten des Bruttoeinkommens (Beispiel: Verheirateter Alleinverdiener mit 2 Kindern, Bruttoarbeitseinkommen = CHF 100'000)



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Abb. 15: Vergleich der Belastung von beschränkt steuerpflichtigen Personen nach heutigem und neuem Modell (Fallbeispiel basiert auf Mittelwerte der beschränkte steuerpflichtigen Personen in der Gemeinde Laax)

	Bestehendes System	Tarife	Modell mit Lenkungsabgabe 3.5 Promille	Tarife	Modell mit Lenkungsabgabe 4.5 Promille	Tarife
<b>Kanton</b>						
Einkommenssteuer	471	105%	471	105%	471	105%
Vermögenssteuer	327	105%	327	105%	327	105%
Sonderabgabe auf Vermögen	14		14		14	
<b>Gemeinde Flims</b>						
Einkommenssteuer	320	71%	206	46%	161	36%
Vermögenssteuer	222	71%	143	46%	112	36%
Liegenschaftssteuer	230	0.10%	805	0.35%	1035	0.45%
Kurtaxenpauschale	510	3.5-Zimmer	510	3.5-Zimmer	510	3.5-Zimmer
<b>Bund</b>						
Einkommenssteuer	556		556		556	
<b>Total Belastung</b>	<b>2'650</b>		<b>3'033</b>		<b>3'186</b>	
<b>Veränderung Belastung mit Einkommens-, Vermögens-, Liegenschaftssteuer und Kurtaxen (Bund, Kanton und Gemeinde)</b>	-		383		536	
	-		<b>+14%</b>		<b>+20%</b>	

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Nr.	Politikebene	Massnahme
1	Gemeinde	Wertschöpfungsorientierte <b>Zweitwohnungsstrategie</b> formulieren
2	Gemeinde	„ <b>Tourismusbetterment</b> “ mittels Masterplan durchführen
3	Gemeinde	Aktivitäten zur <b>Ansiedlung</b> touristischer Unternehmungen verstärken
4	Gemeinde	Wertvernichtende Effekte der Zweitwohnungen durch eine finanzielle <b>Lenkungsabgabe</b> ausgleichen
5	Gemeinde	Kommunale <b>Erbschafts- und Schenkungssteuern</b> aufheben



Nr.	Politikebene	Massnahme
6	Kanton	<b>Primat der lokalen und regionalen Politik</b>
7	Kanton	Absehbare Aufhebung der <b>Lex Koller</b> flankieren
8	Kanton	Optimale Rahmenbedingungen für <b>Tourismusansiedlungen</b> schaffen
9	Kanton	Gesetzliche Grundlage für die finanzielle <b>Lenkungsabgabe</b> der Gemeinden schaffen
10	Kanton	Kantonale und kommunale <b>Erbschaftssteuern</b> für nahe Verwandte aufheben
11	Bund	Erwerb von Ferienwohnungen und Grundstücken durch Personen im Ausland von Bewilligungspflicht und Kontingentierung befreien

---

**Besten Dank für Ihr Interesse.**

Dieses Referat und weitere Informationen und Referate zur Bündner Wirtschaft finden Sie unter:

[www.wirtschaftsforum-gr.ch](http://www.wirtschaftsforum-gr.ch)