
Neue Wege in der Zweitwohnungspolitik

Problemanalyse und prüfenswerte Massnahmen

Referat anlässlich des Diskussionsabends „Neue Wege in der Zweitwohnungspolitik“ vom 23. Januar 2007 in Laax

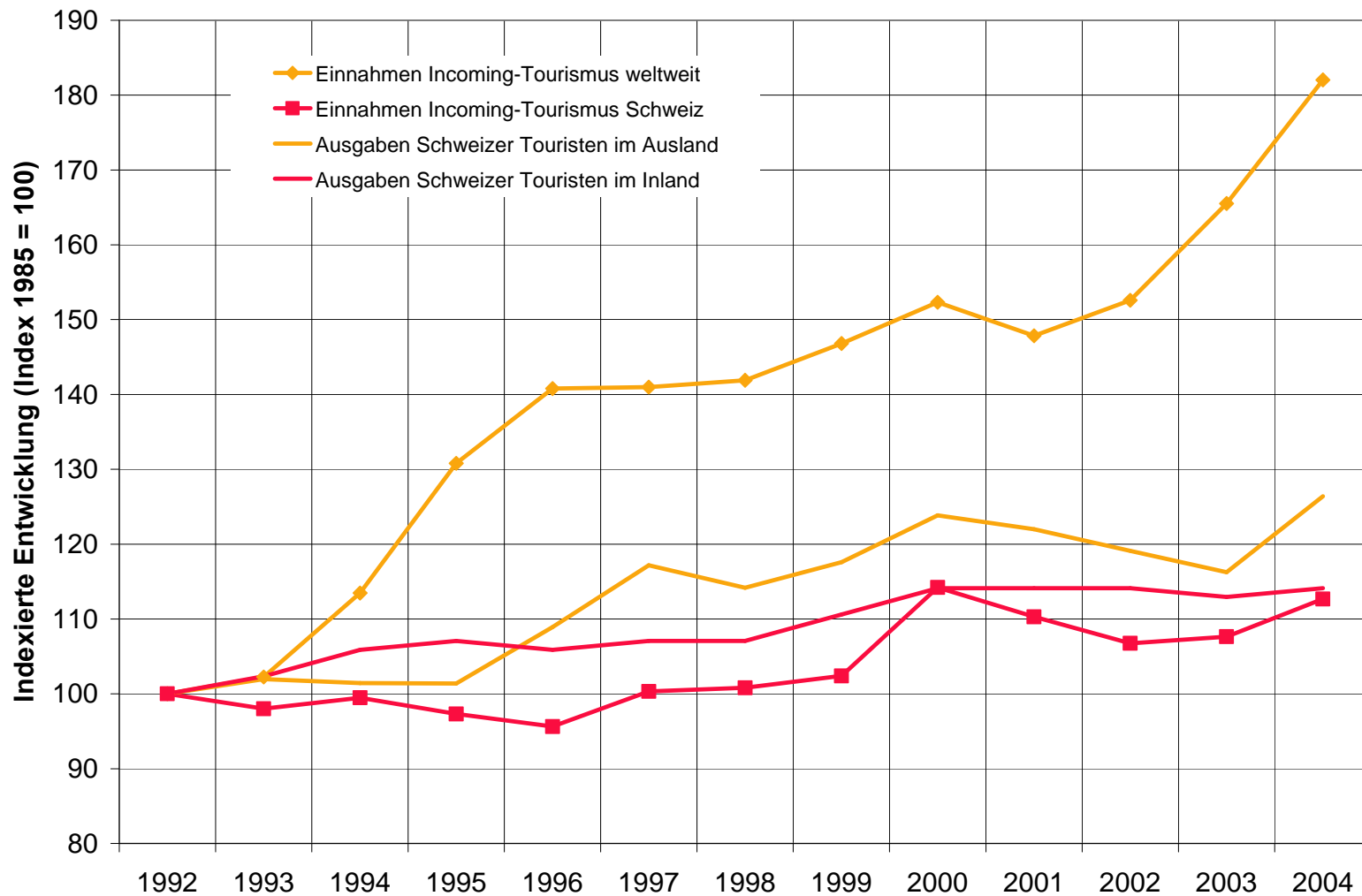
Peder Plaz, Geschäftsführer Wirtschaftsforum Graubünden

Laax, 23. Januar 2007

- 1 Daten und Fakten
- 2 Kurzer Problemaufriss
- 3 Mögliches Politikdesign
- 4 Stossrichtung: Beschränkung des Zweitwohnungsbaus
- 5 Stossrichtung: Ansiedlung und Masterplanung
- 6 Stossrichtung: Lenkungsabgaben
- 7 Konsequenzen für die Umsetzung

1 Daten und Fakten

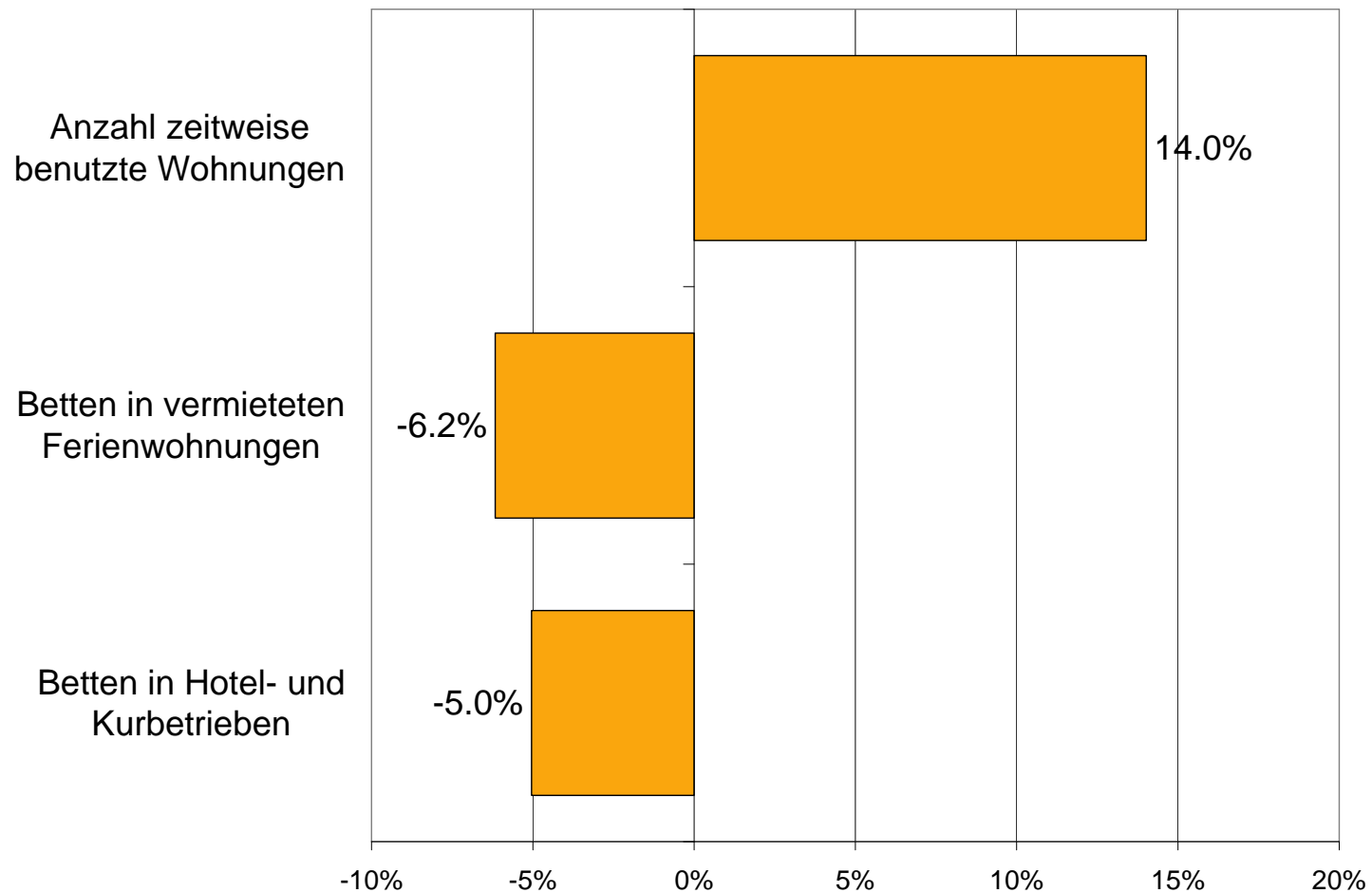
Abb. 1: Entwicklung der Tourismusnachfrage



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

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

Abb. 2: 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. 3: Tourismusortschaften mit ausgeprägtem Zweitwohnungsmarkt in der Schweiz

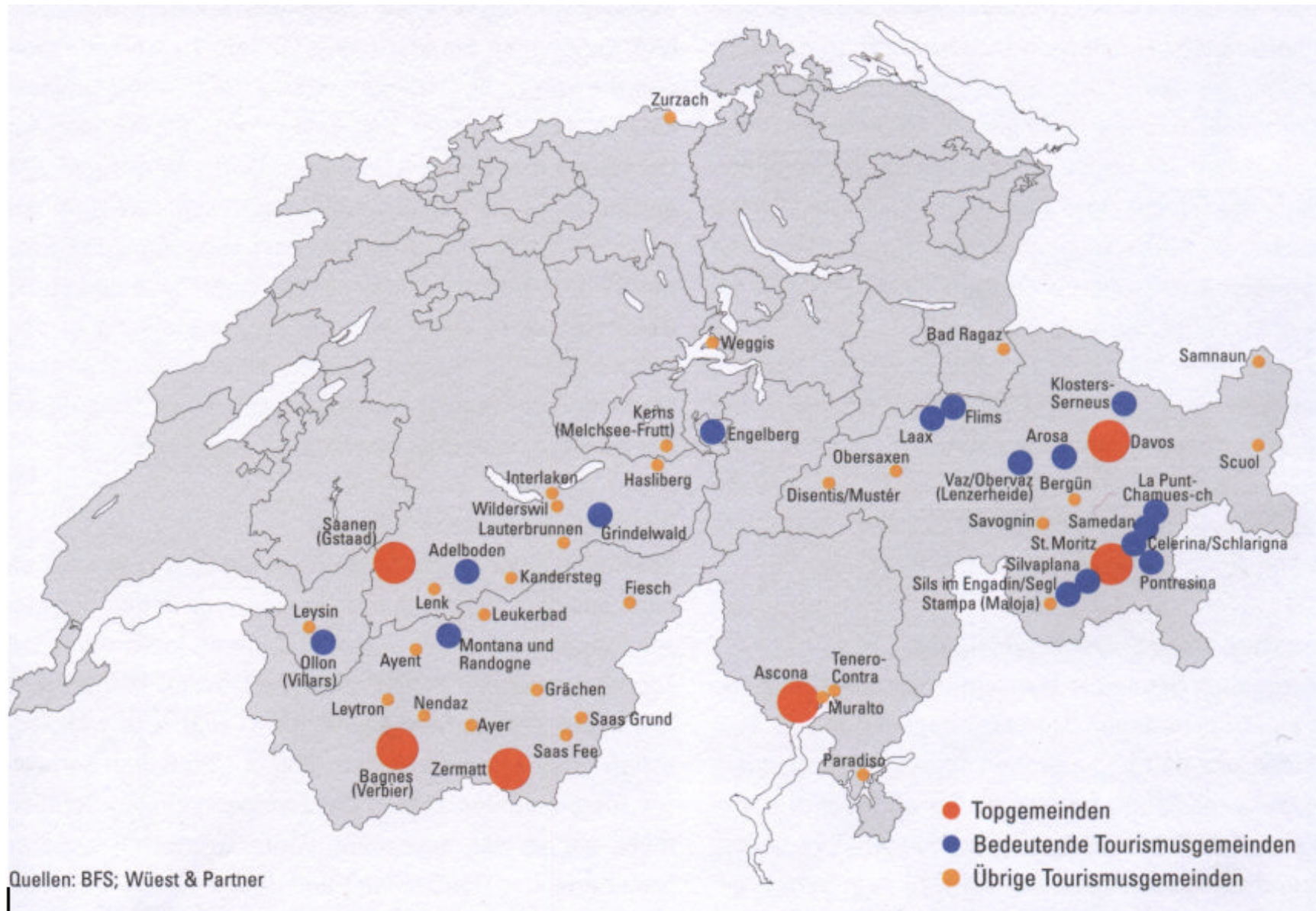
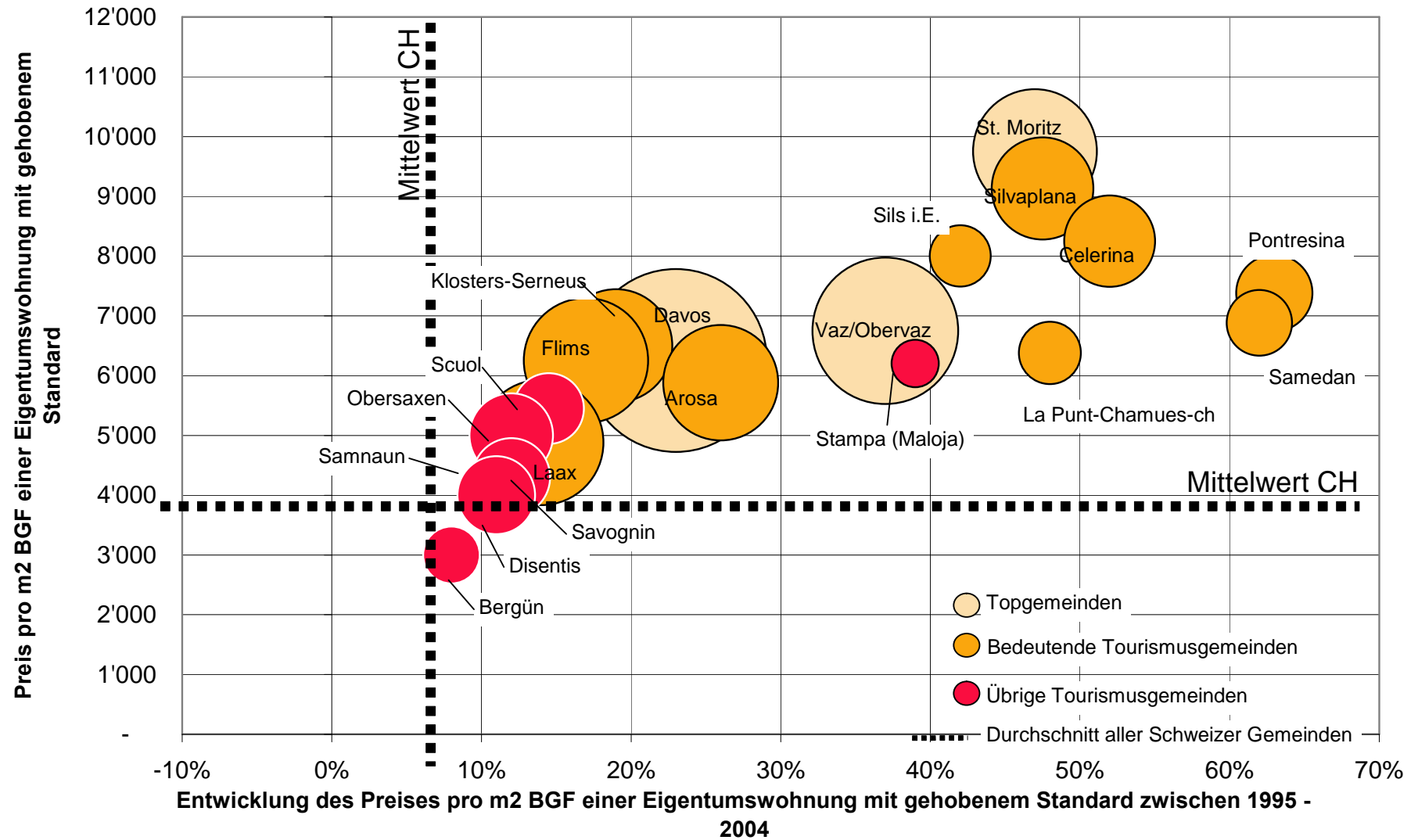
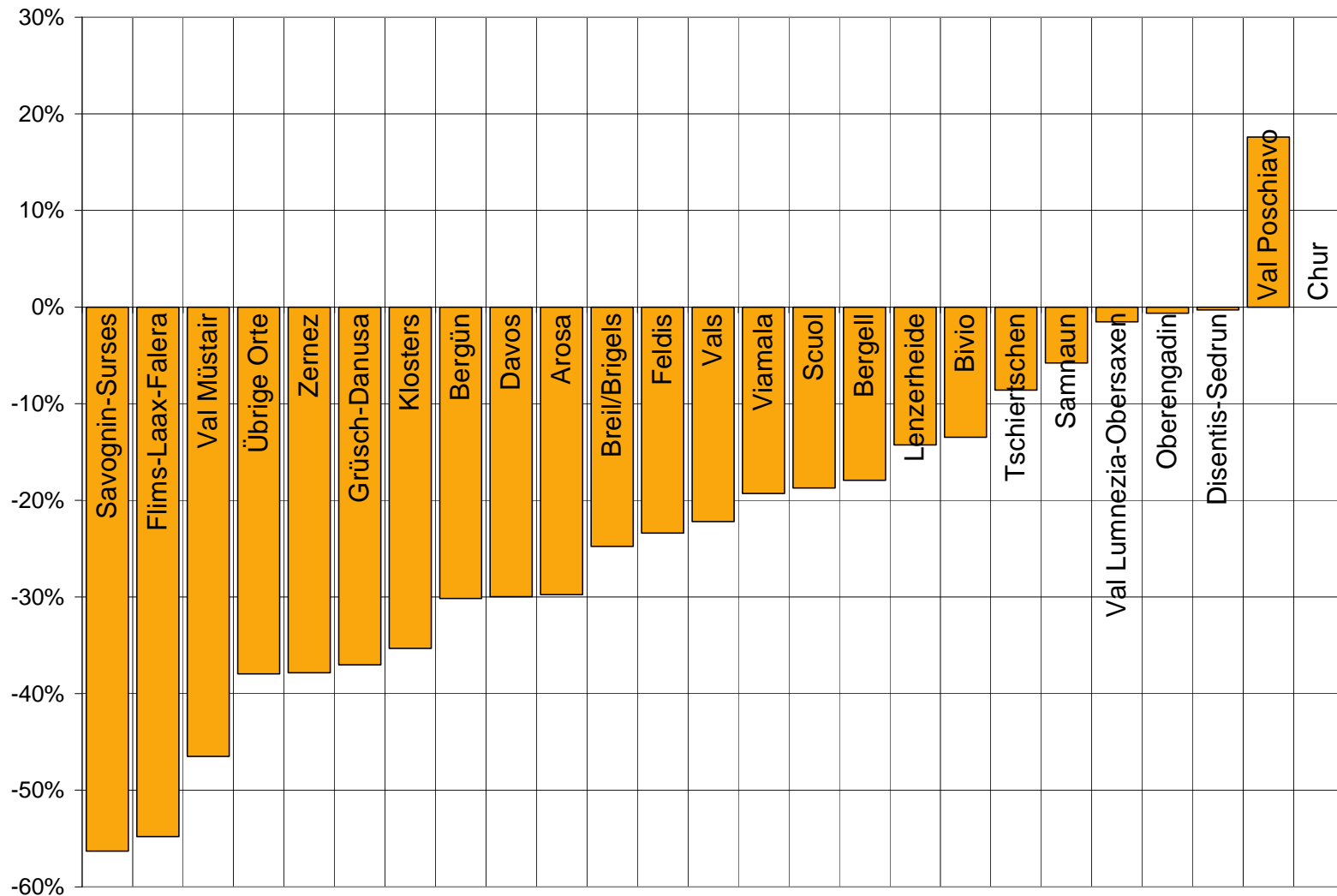


Abb. 4: Tourismusortschaften mit typischem Zweitwohnungsmarkt in Graubünden



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / Wüest & Partner AG

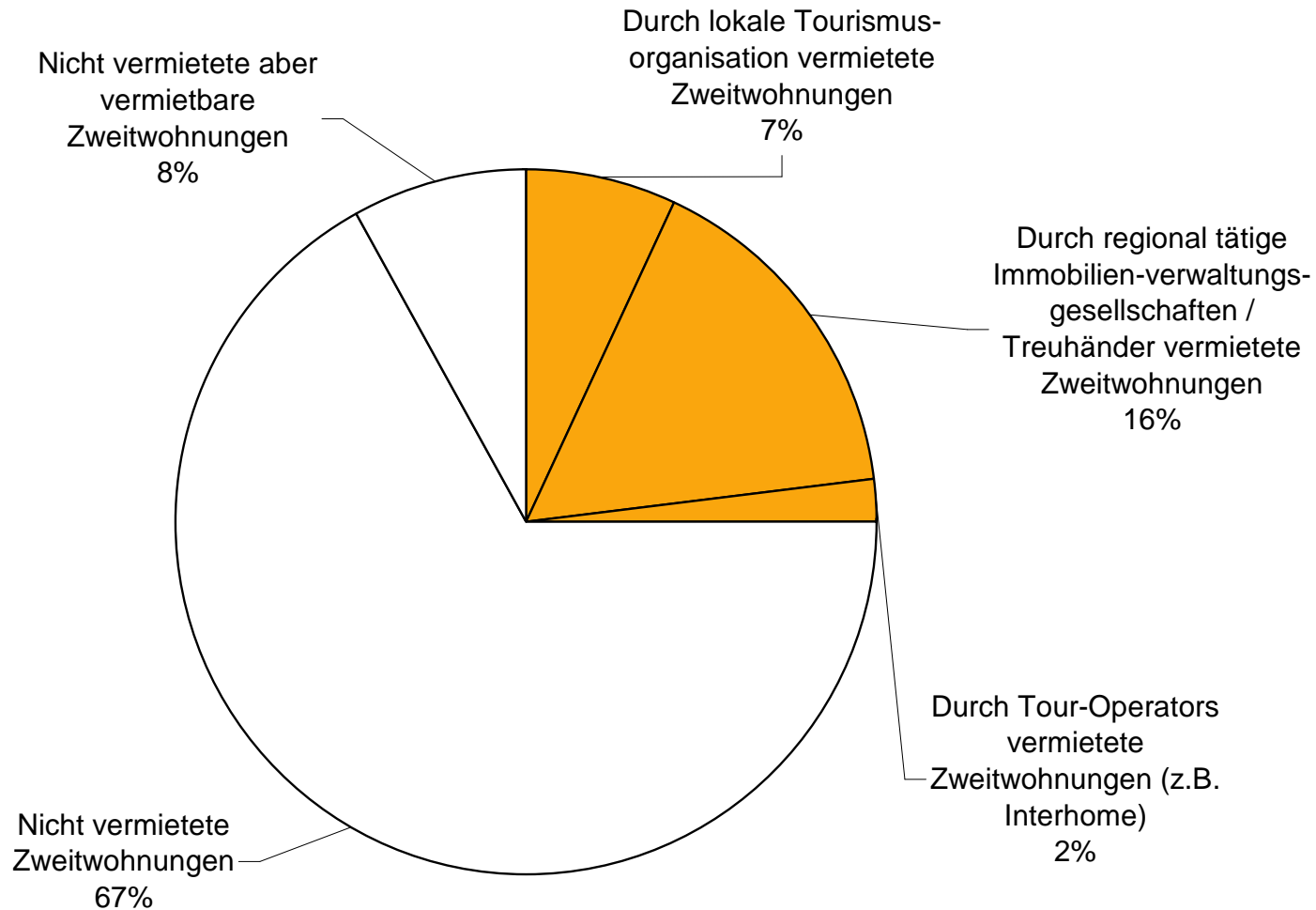
Abb. 5: Veränderung des Anteils der vermietbaren Wohnungen am Zweitwohnungsbestand zwischen 1993 und 2000



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

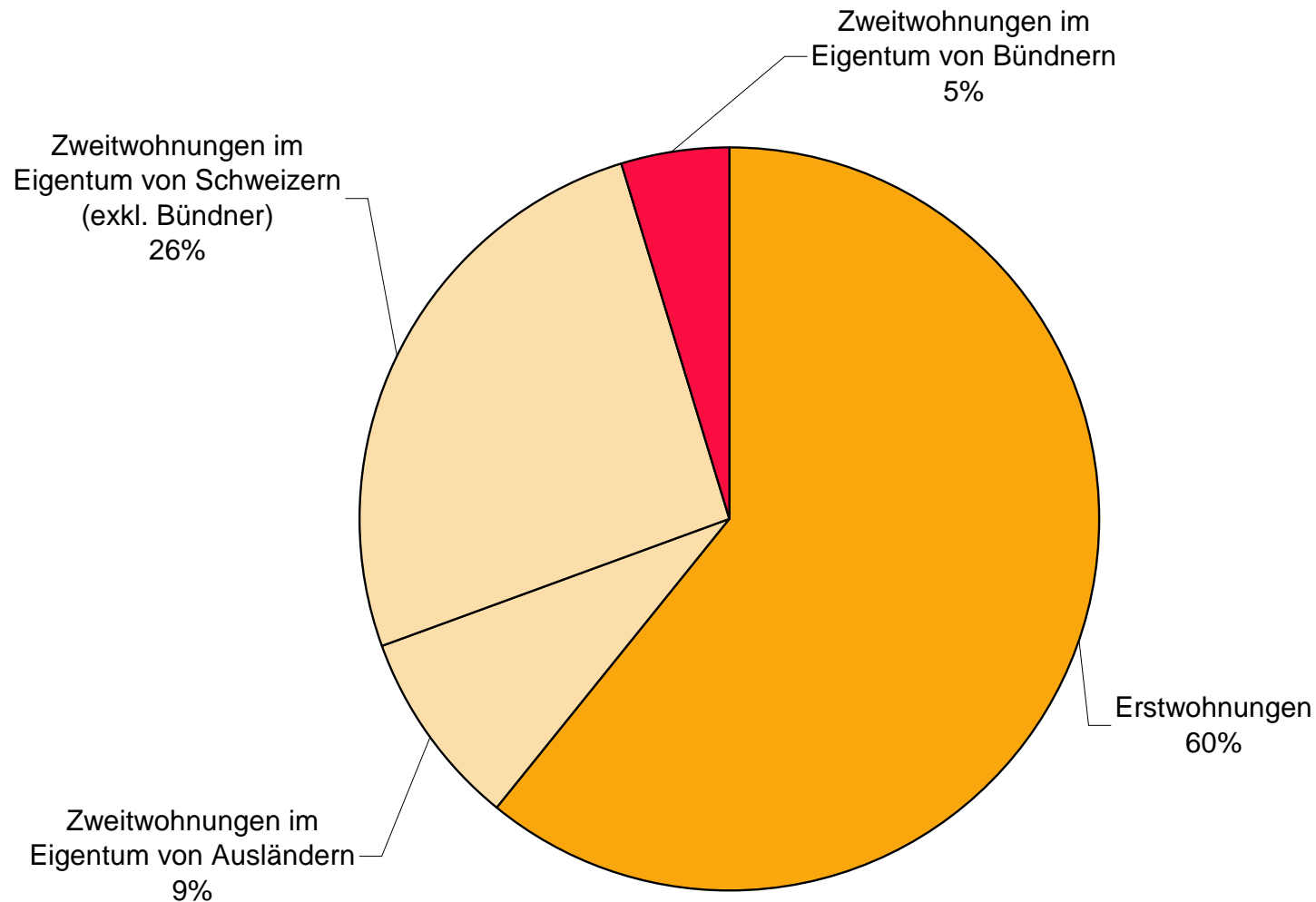
Lesehilfe: Wenn in Savognin-Surses im 1993 30% der Zweitwohnungen vermietet wurden, wurden 2000 weniger als 15% vermietet

Abb. 6: Vermietungsquote/-potenzial Zweitwohnungen Graubünden (Schätzung)



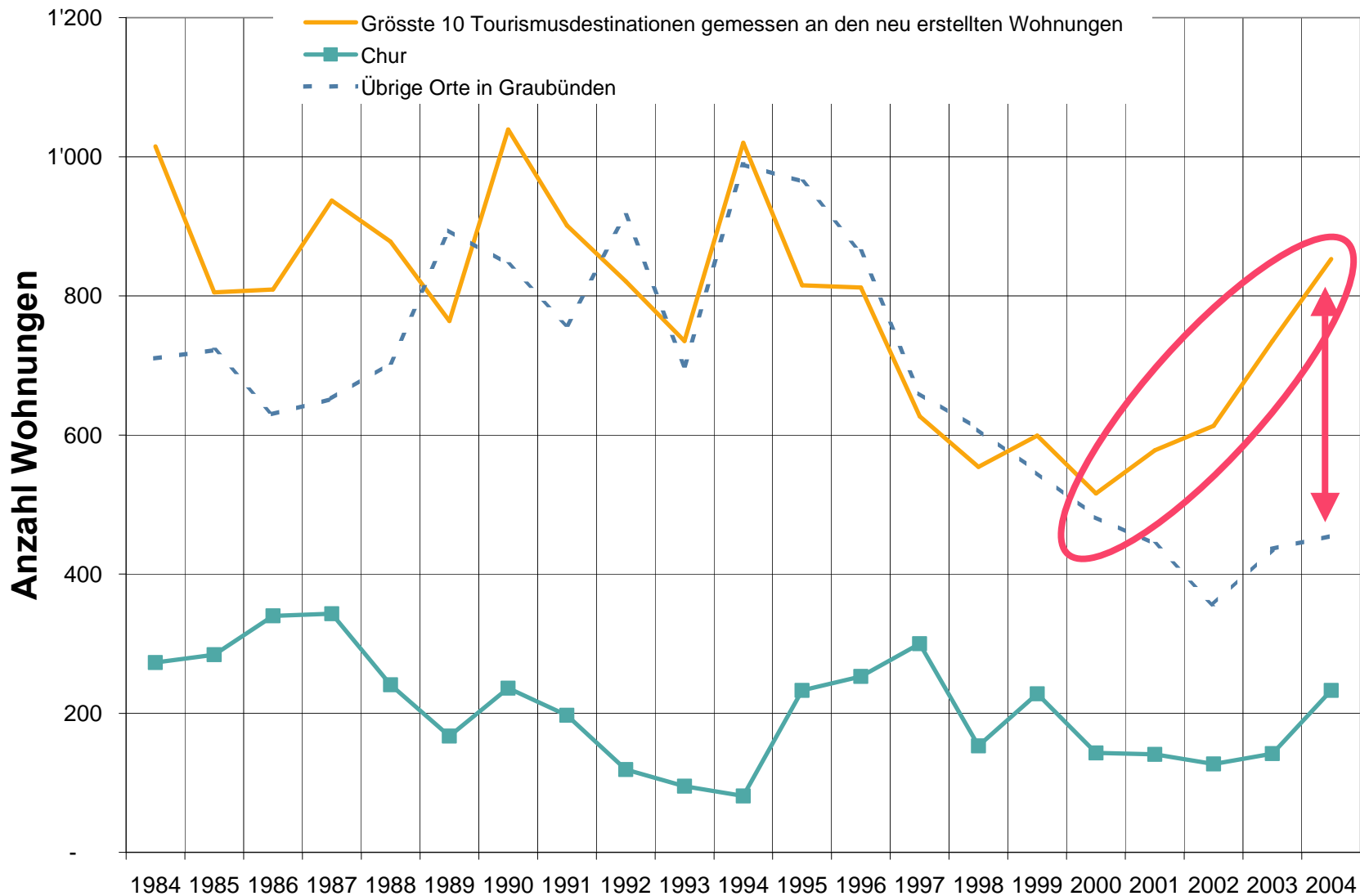
Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden in Anlehnung an Bieger/Beritelli (2004)

Abb. 7: Wohneigentumsstruktur in Graubünden



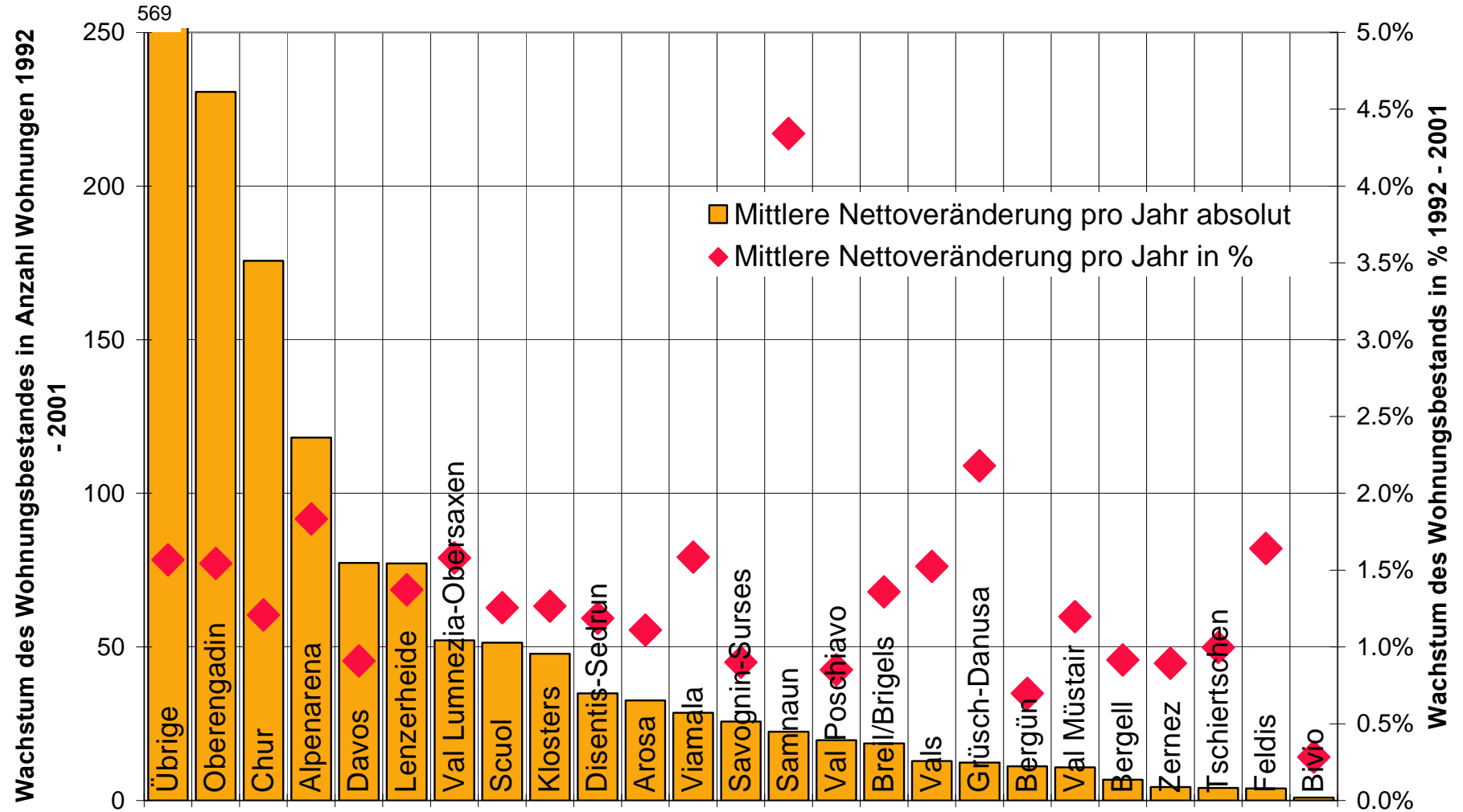
Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Abb. 8: Anzahl neu erstellte Wohnungen in Graubünden



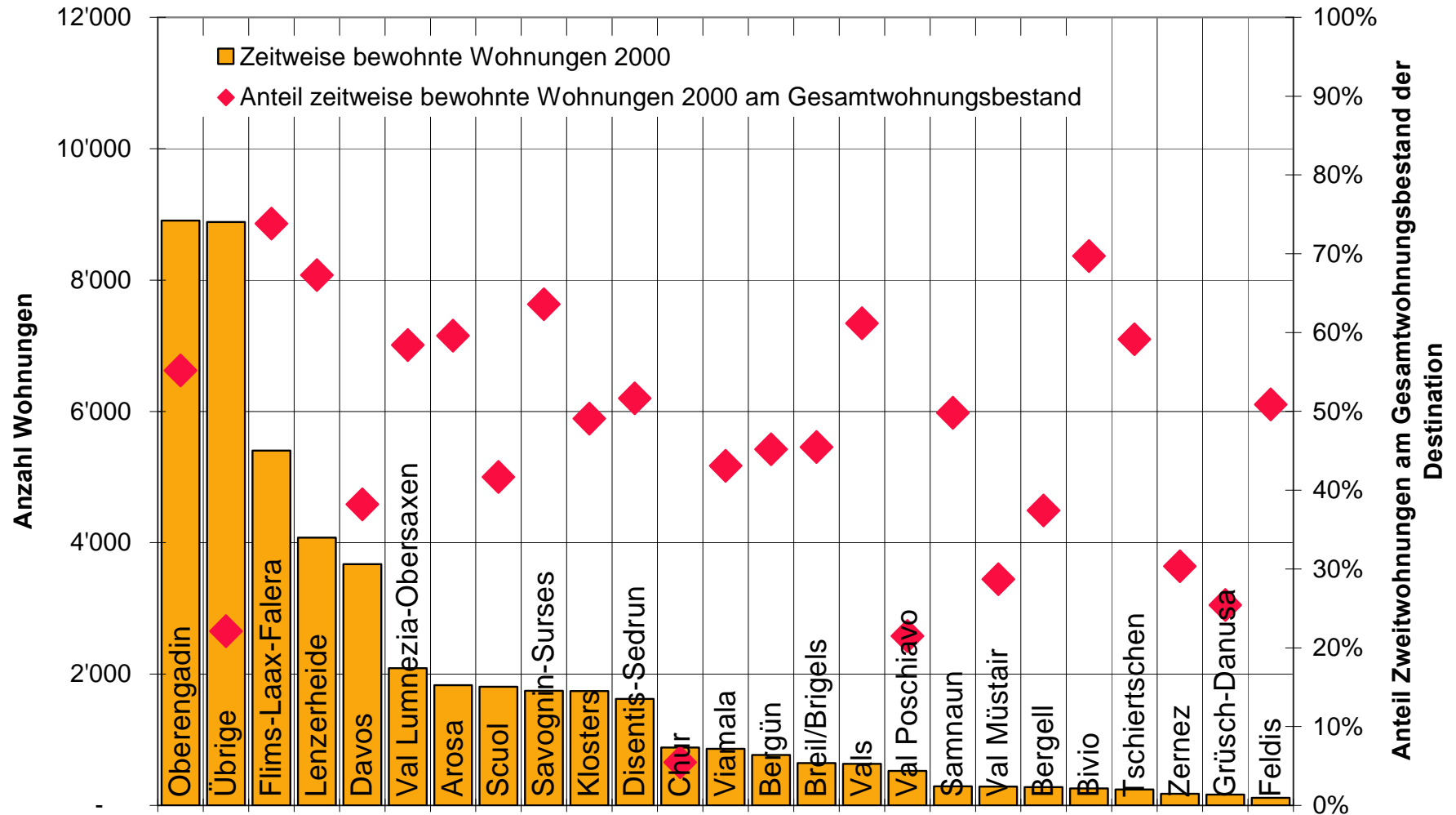
Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

Abb. 9: Anzahl jährliche gebaute Wohnungen in Graubünden



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS - Baustatistik

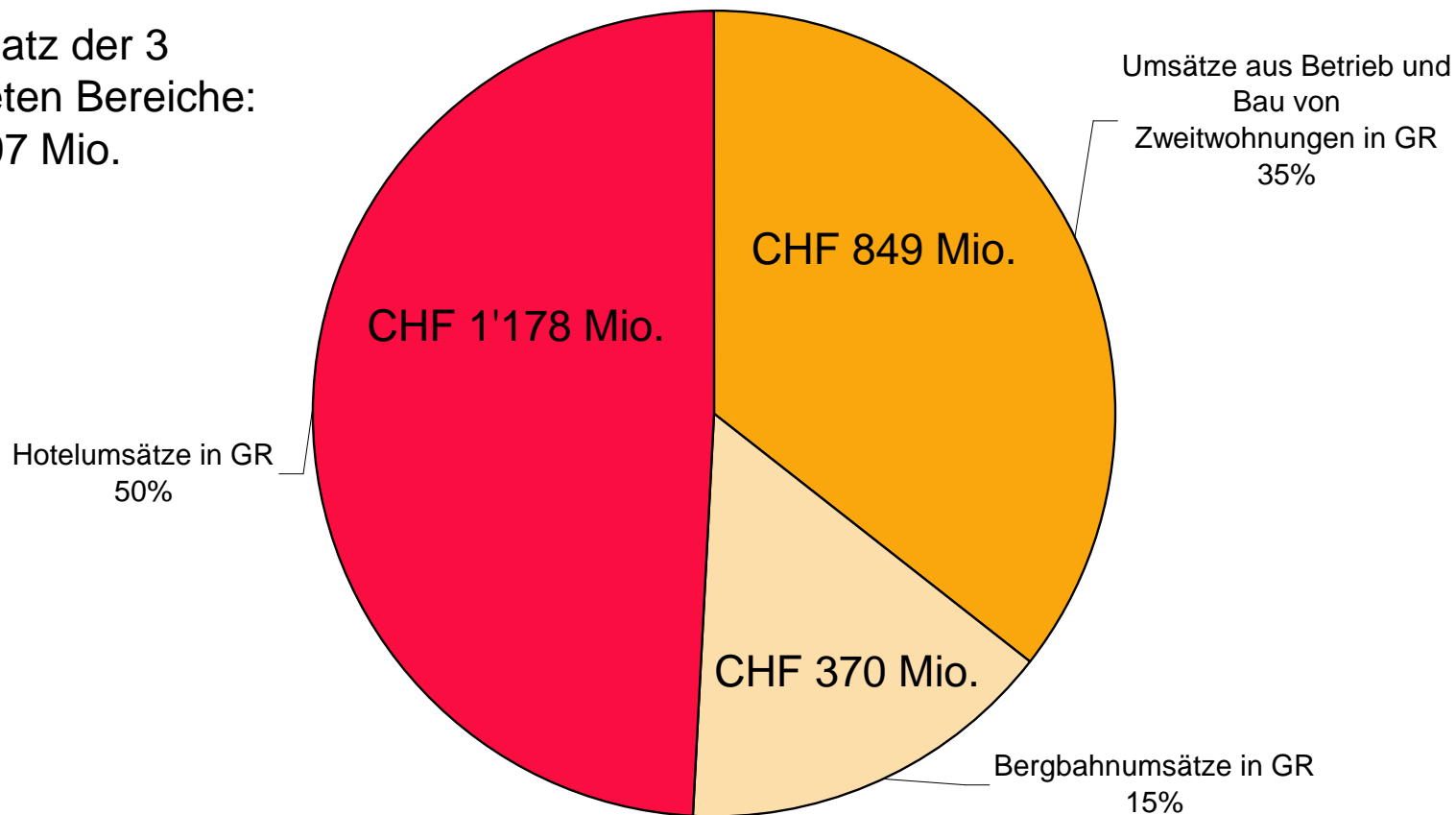
Abb. 10: Anteil Zweitwohnungen in Graubünden (zeitweise bewohnte Wohnungen)



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS - Volkszählung

Abb. 11: Gesamtumsatz der Hotellerie, der Zweitwohnungen (nur Bau und Betrieb) und der Bergbahnen in Graubünden und deren gegenseitige relative Bedeutung

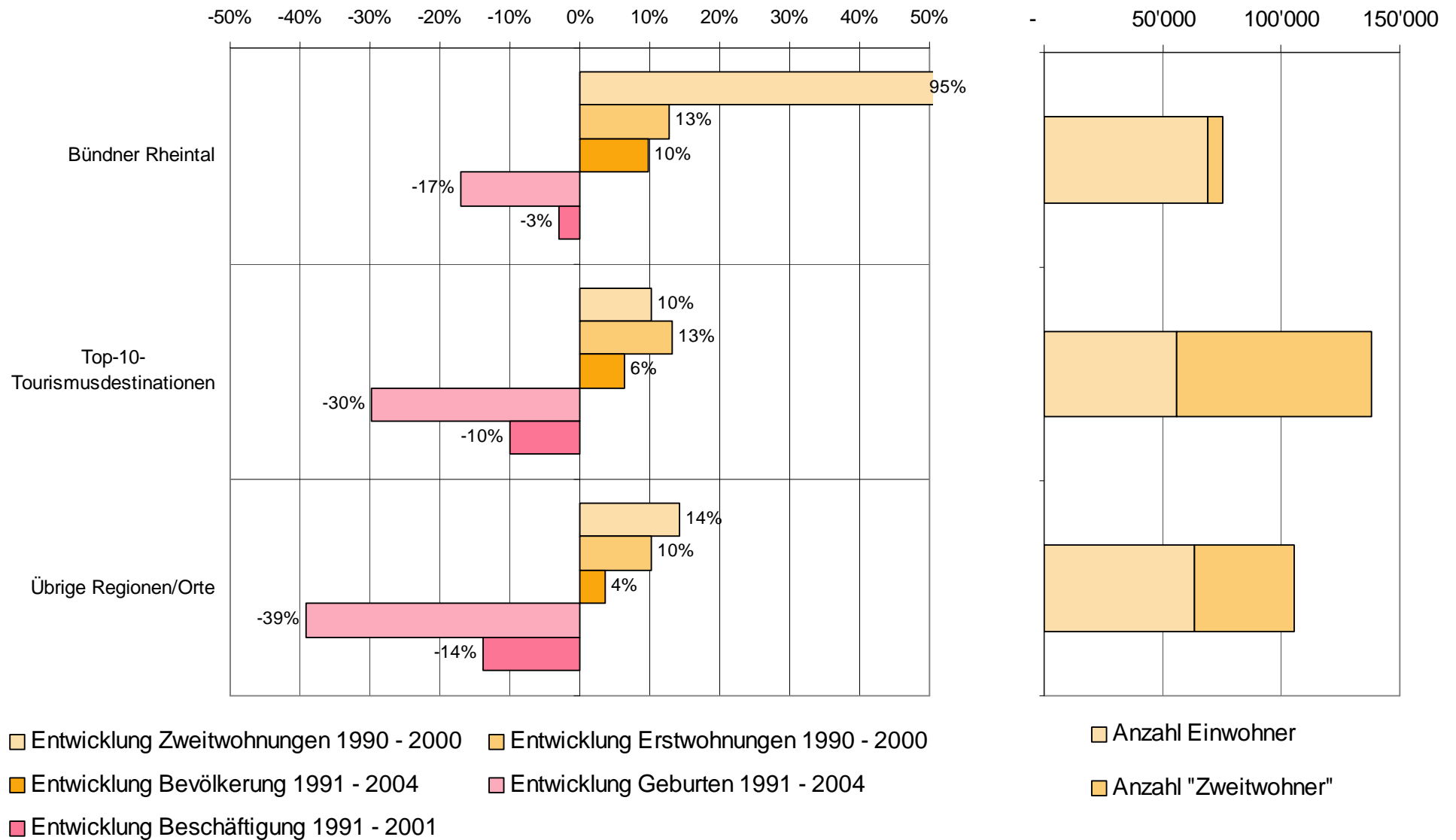
Totalumsatz der 3 betrachteten Bereiche:
CHF 2'397 Mio.



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

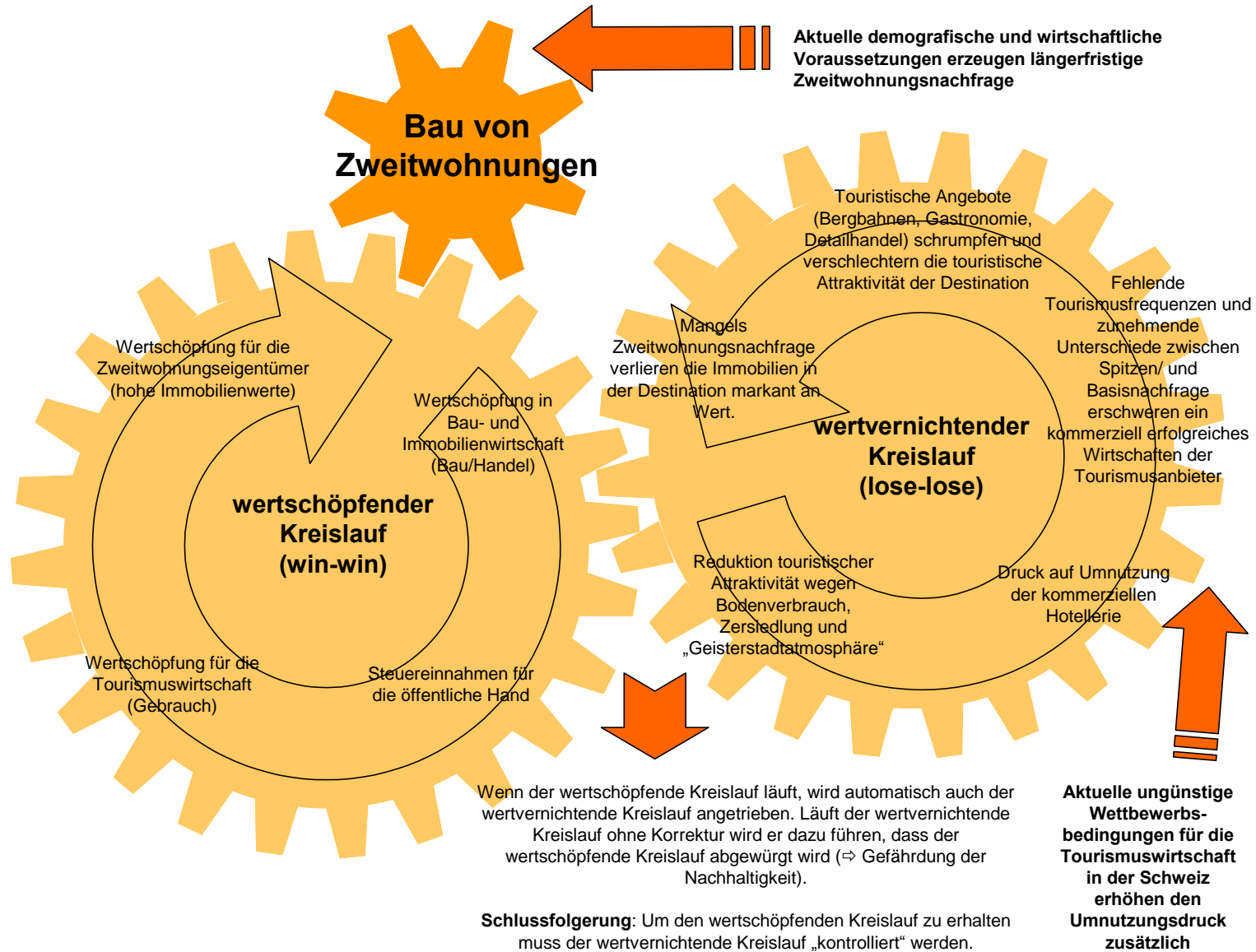
2 Problemaufriss

Abb. 12: Entwicklung verschiedener Kennzahlen in Graubünden



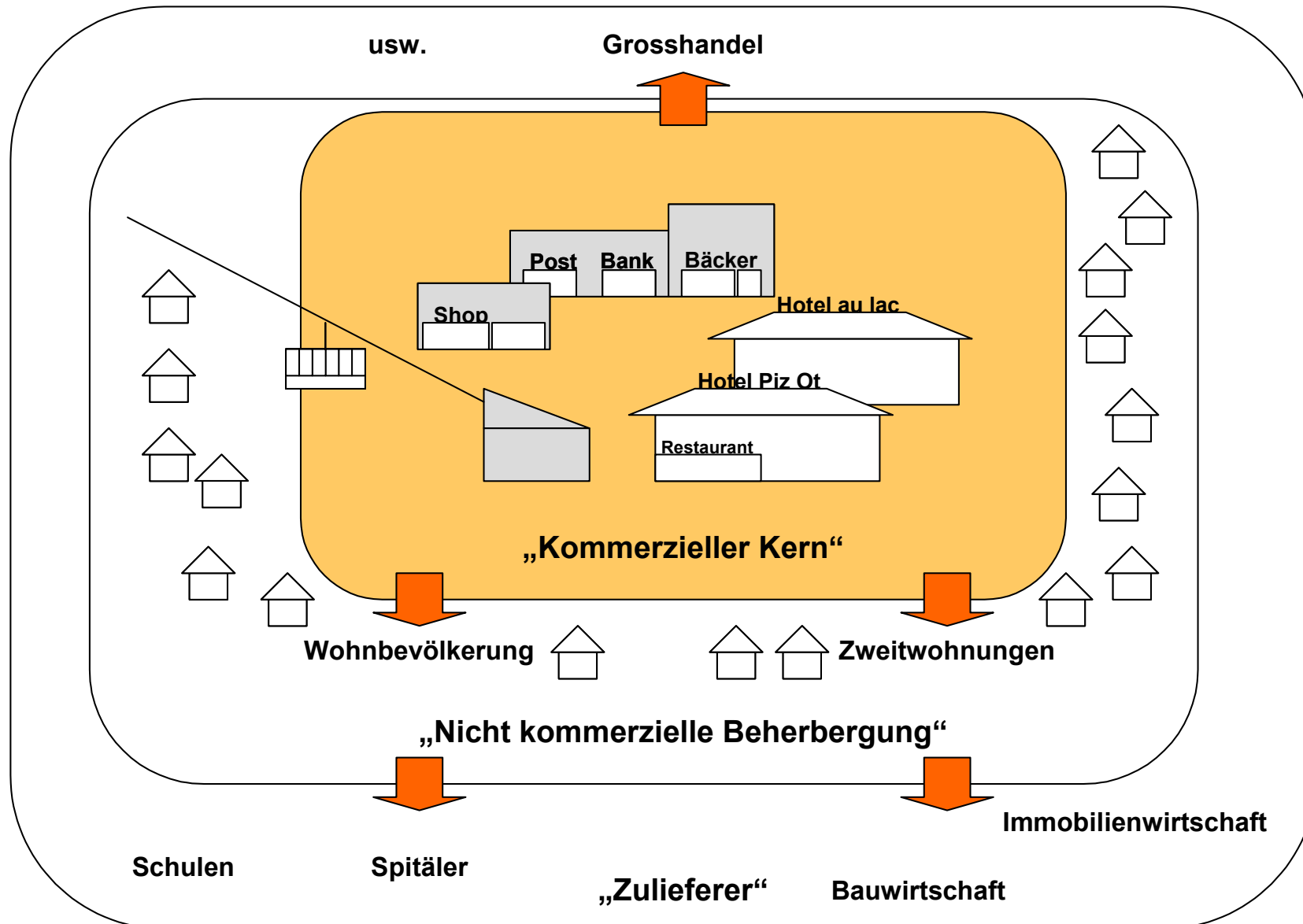
Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden / BFS

Abb. 13: Hauptkreisläufe aus der Bautätigkeit von Zweitwohnungen



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

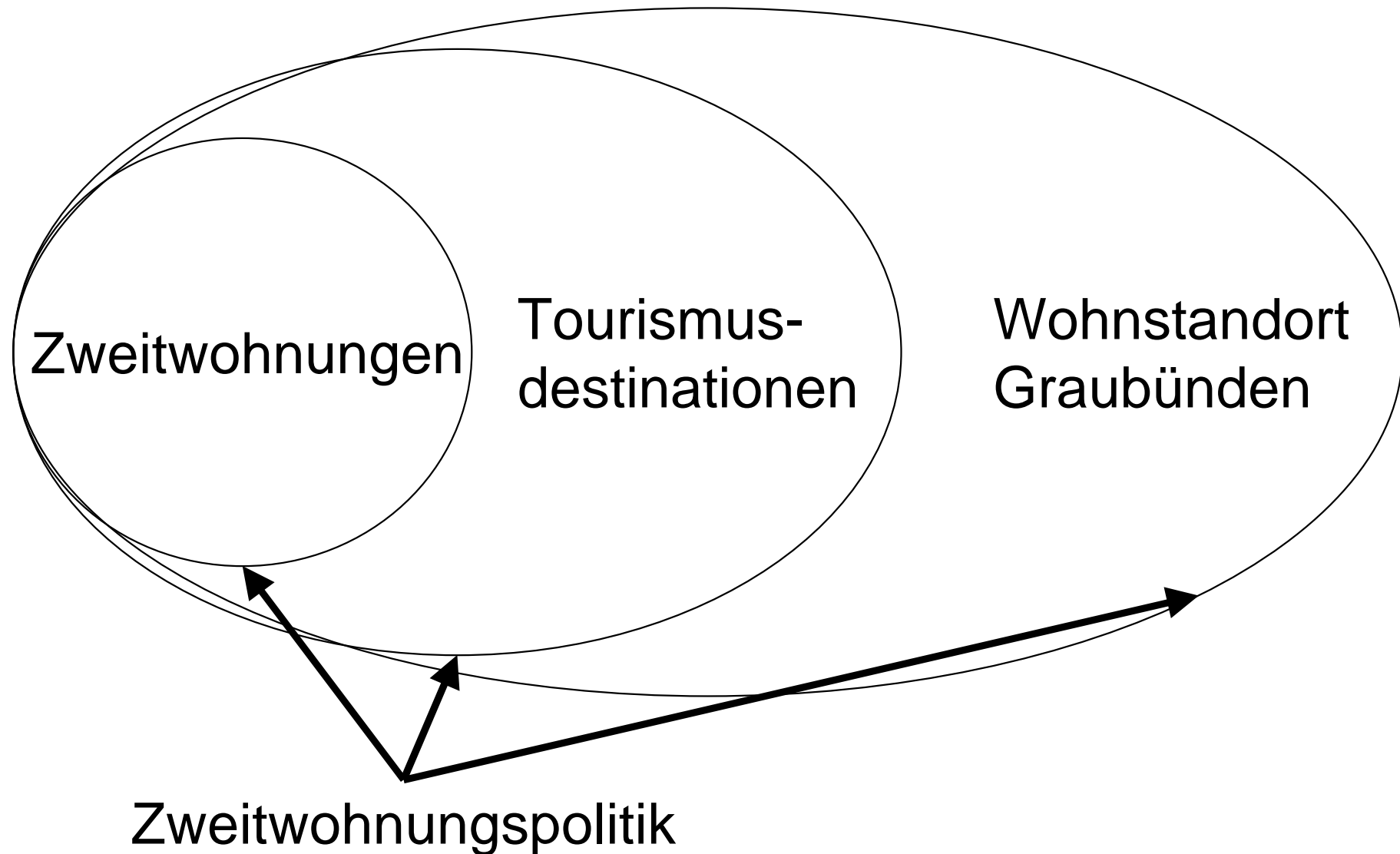
Abb. 14: Schematische Darstellung einer Tourismusdestination



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

3 Mögliches Politikdesign

Abb. 15: Verschiedene Ebenen der Zweitwohnungspolitik



Eine Zweitwohnungspolitik wirkt auf verschiedenen Ebenen: 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. 16: Übersicht über die strategischen Stossrichtungen



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

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

4 Stossrichtung: Beschränkung

- Viele kreative Ansätze denkbar – aber schwierig umsetzbar
- Wichtigster Aspekt: Keine Trennung des Erst- vom Zweitwohnmarktes

Rechnungsbeispiel Arosa:

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

	Annahme Wertentwicklung nach Zweitwohnungsstopp	Hochrechnung für Gemeinde Arosa
Erstwohnungen	- 2'000 / m ² BGF	- CHF 213 Mio.
Zweitwohnungen	+ 3'000 / m ² BGF	+ CHF 600 Mio.
Wirkung auf Baulandpreis	... sinkt auf CHF 300 / m ²	günstigere Voraussetzung für die Ansiedlung

Problem: Einheimische Bevölkerung verliert!

- Jährliche Kontingentierung setzt sich wahrscheinlich durch
- Jährliche Kontingentierung beinhaltet auch Chancen.

Rechnungsbeispiel Oberengadin:

Annahme: Initiative wird umgesetzt und Kontingente werden meistbietend auf Kreisebene versteigert.

	Bauvolumen p.a. in m2 BGF	Verkaufspreis pro m2 BGF	Reingewinnmar- ge Immobilien- entwickler pro verkauftem m2 BGF	Total Reinge- winn
Ohne Kontingentierung	*40'000	CHF 9'000	*CHF 2'000	CHF 80 Mio.
Mit Kontingentierung	12'000	*CHF 13'000	*CHF 3'000	CHF 36 Mio.

*Schätzungen / Annahmen Wirtschaftsforum Graubünden

Eine Versteigerung der Kontingente würde dem Kreis schätzungsweise CHF 12 Mio. (evtl. mehr) pro Jahr einbringen. Diese Gelder könnten zugunsten der Standortentwicklung eingesetzt werden (z.B. Ansiedlungsprojekte, Destinationsvermarktung, Ausgleichszahlung für Hotels).

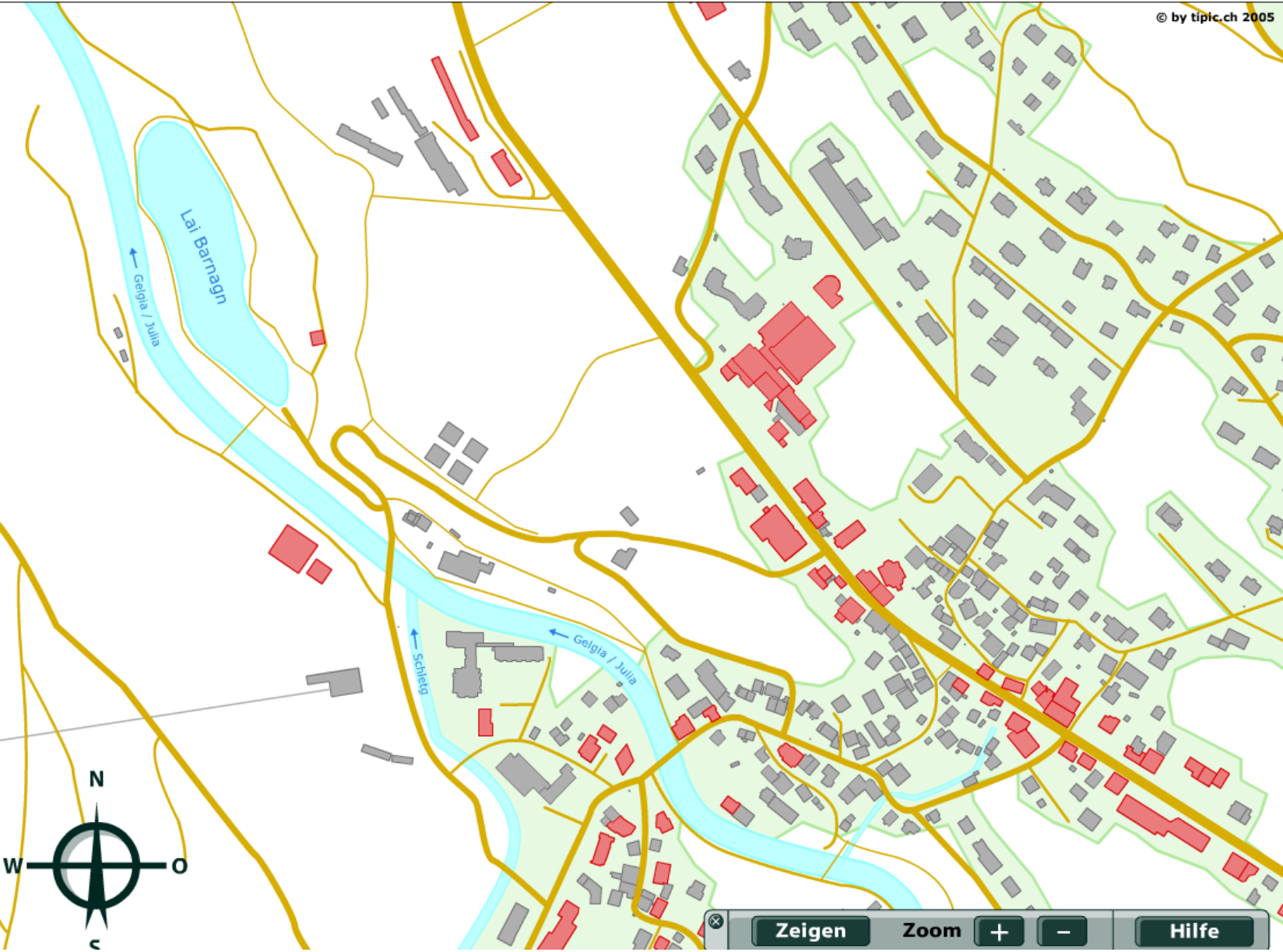
5 Stossrichtung: Ansiedlung & Masterplan

Abb. 17: Beispiel Savognin



Quelle: Savognin Bergbahnen AG

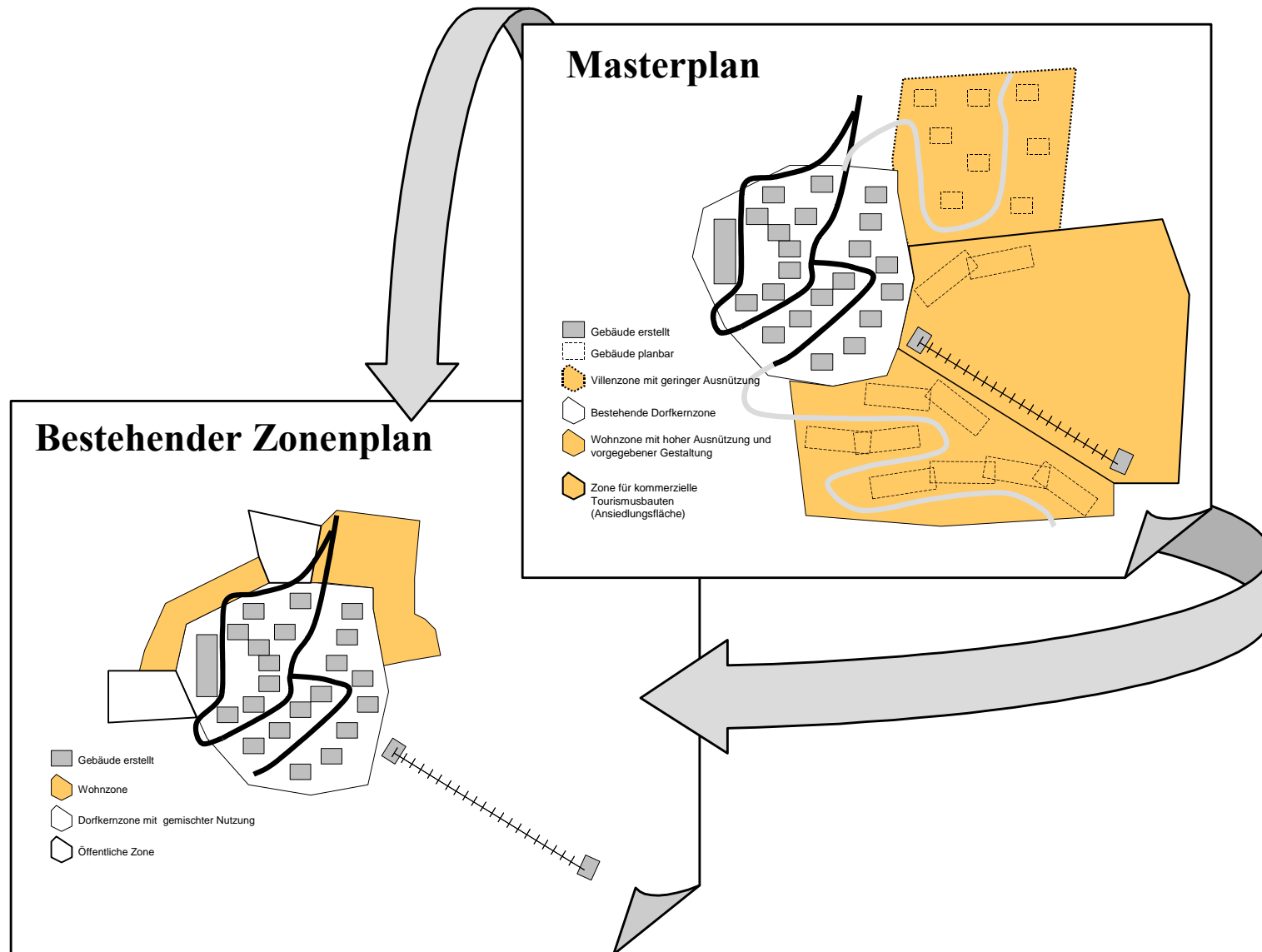
Abb. 18: Beispiel Savognin Ortsplan



- Vorhandenes Bauland
- Bewilligungen
- Umgang mit Interessenten
- „Mischnutzungen“
- Attraktive Angebote

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

Abb. 19: Schematischer Abgleich von Masterplan und Zonenplan



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

6 Stossrichtung: Lenkungsabgabe

Modell: Differenzierter Liegenschaftssteuertarif für Zweitwohnungen (= beschränkt steuerpflichtige)

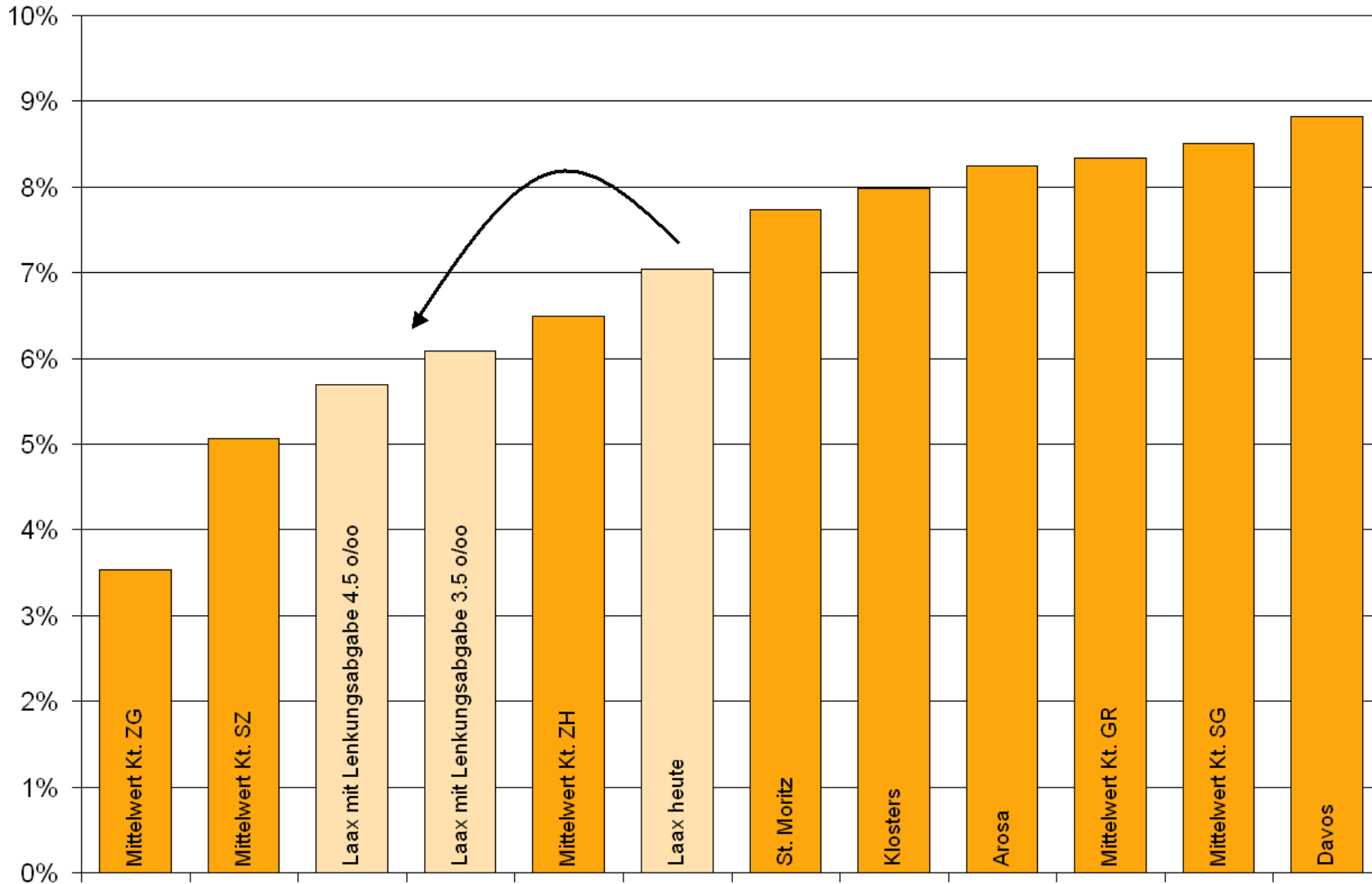
Abb. 20: Einnahmeerwartungen bei Einführung einer Lenkungsabgabe von 3.5 o/oo auf Basis der Liegenschaftssteuer für Zweitwohnungen (=Wohnungen von beschränkt steuerpflichtigen Personen)

	Arosa	Laax	Davos	Klosters	St. Moritz
	in Mio. CHF	in Mio. CHF	in Mio. CHF	in Mio. CHF	in Mio. CHF
Potenzielle Erträge aus einer Lenkungsabgabe					
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
Verwendung der Mittel aus der Lenkungsabgabe					
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

6 Stossrichtung: Lenkungsabgabe

Abb. 21: Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in Prozenten des Bruttoeinkommens (Beispiel: Verheirateter Alleinverdiener mit 2 Kindern, Bruttoarbeitseinkommen = CHF 100'000)



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

6 Stossrichtung: Lenkungsabgabe

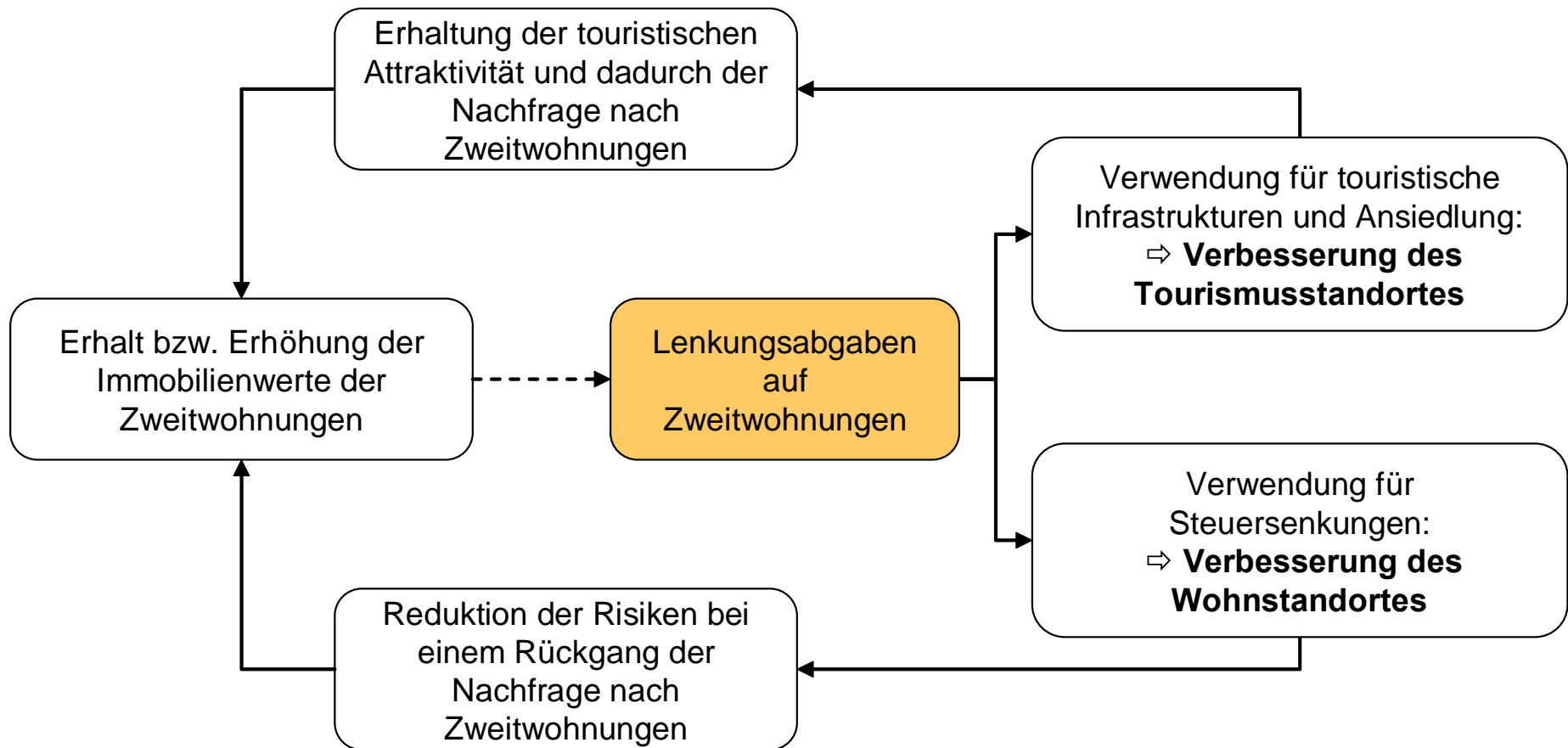
Beispiel Laax

Abb. 22: 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
Kanton						
Einkommenssteuer	471	105%	471	105%	471	105%
Vermögenssteuer	327	105%	327	105%	327	105%
Sonderabgabe auf Vermögen	14		14		14	
Gemeinde Flims						
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
Bund						
Einkommenssteuer	556		556		556	
Total Belastung	2'650		3'033		3'186	
Veränderung Belastung mit Einkommens-, Vermögens-, Liegenschaftssteuer und Kurtaxen (Bund, Kanton und Gemeinde)	-		383		536	
	-		+14%		+20%	

Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

Abb. 23: Bedeutung der Lenkungsabgaben aus Sicht der Zweitwohnungseigentümer



Quelle: Wirtschaftsforum Graubünden

7 Konsequenzen für die Umsetzung

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

Nr.	Massnahme
Kanton	
6	Primat der lokalen und regionalen Politik
7	Absehbare Aufhebung der Lex Koller flankieren
8	Optimale Rahmenbedingungen für Tourismusansiedlungen schaffen
9	Gesetzliche Grundlage für die finanzielle Lenkungsabgabe der Gemeinden schaffen
10	Kantonale und kommunale Erbschaftssteuern für nahe Verwandte aufheben
Bund	
11	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