



Sitzung vom
12. April 2022

Mitgeteilt den
13. April 2022

Protokoll Nr.
314/2022

Fraktionsanfrage SP

betreffend Schutz altrechtlicher Bauten und Wohnungen (Erstunterzeichnerin Preisig)

Antwort der Regierung

Die Problematik bezüglich knappen oder bezahlbaren Wohnraums ist einerseits schon seit Jahren Thema und gestaltet sich andererseits sehr vielschichtig. Sie lässt sich nicht auf die altrechtlichen Wohnungen gemäss dem Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG; SR 702) reduzieren. Zudem sind auch Gemeinden, die nicht dem ZWG unterstellt sind, betroffen. Die Leerwohnungsziffer in unserem Kanton lag zwischen 2003 und 2013 jeweils unter einem Prozent, erhöhte sich bis auf rund 1,7 Prozent in den Jahren 2017 und 2019, reduzierte sich im 2020 auf rund 1,4 Prozent und fiel im 2021 wieder auf 0,87 Prozent. Der Wohnungsbau in Graubünden hat in den ersten Jahren nach Annahme der Zweitwohnungsinitiative bzw. des ZWG einen Dämpfer erhalten – seit 2016 ist er aber mehr oder weniger stabil. Im Bereich der Raumplanung und der Zweitwohnungen sind im Kantonalen Richtplan Leitsätze zur "Förderung der Hotellerie", zur "Verbesserung der Auslastung der Zweitwohnungen" sowie zum "Schaffen und Erhalten von Wohnraum für Einheimische" festgelegt. Die Umsetzung dieser Leitsätze erfolgt gemäss Handlungsanweisung durch die Gemeinden. Auch was preisgünstigen Wohnraum angeht, sind die Gemeinden aufgerufen, Massnahmen im Rahmen der Ortsplanung zu treffen. Daneben fördert der Kanton die Sanierung oder den Erwerb von Wohnbauten für die bäuerliche und nichtbäuerliche Bevölkerung in bescheidenen finanziellen Verhältnissen im Berggebiet. Die Thematik hat sich durch die Corona-Pandemie je nach Region aufgrund der dadurch forcierten neuen Arbeits- und Lebensmodelle akzentuiert. Die weitere Entwicklung ist derzeit aufgrund der vielschichtigen Ursachen nicht abschätzbar – es ist allerdings damit zu rechnen, dass der Druck auf Immobilien und Bauland, insbesondere in Regionen mit starkem Wachstum oder in Regionen, in denen das Angebot durch staatliche Massnahmen wie z.B. das ZWG weiter verknappt wird, kurzfristig wohl kaum wesentlich nachlassen wird.

Zu Frage 1: Der Kanton hat bereits im Jahr 2009, parallel zum Erlass des Richtplans "Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung" einen Werkzeugkasten erarbeitet. Der Druck auf altrechtliche Wohnungen war in diesem Werkzeugkasten bereits thematisiert und Massnahmen und deren Wirkungsmechanismen dazu formuliert. Die Beschreibung der Vor- und Nachteile der Massnahmen konnte aber nicht im Lichte des ZWG erfolgen. Die grundsätzlichen Lösungsansätze sind jedoch unverändert. Der seinerzeitige Richtplan "Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung" wurde, soweit dies aufgrund des ZWG nötig war, in den Richtplan Siedlung integriert. Im Verfahren zur Vorprüfung und Genehmigung der kommunalen Grundordnungen werden die kantonalen Stellen begrüsst. Falls Gemeinden Besprechungen wünschen, steht der Kanton mit seinem Fachwissen zur Verfügung. Daneben können im Rahmen der Modellvorhaben "Nachhaltige Raumentwicklung" des Bundes Projekte eingegeben werden. So wurden z.B. im Zeitraum 2014 bis 2018 schweizweit sechs Projekte im Bereich "ausreichendes und bedürfnisgerechtes Wohnraumangebot schaffen" eingegeben. Der Kanton steht den Gemeinden bei der Erarbeitung solcher Projektskizzen mit Wissen und finanziellen Mitteln unterstützend zur Seite. Der Anstoss geht jedoch von den Gemeinden bzw. der Basis aus.

Zu Frage 2: Der Kanton selbst sieht im Rahmen von Art. 12 ZWG keine weiteren konkreten Massnahmen als die oben beschriebenen vor. Einerseits ist die Problemstellung je nach Gemeinde sehr unterschiedlich, weshalb ein generelles Handeln des Kantons nicht zielführend ist. Andererseits sind Eingriffe in den Bestand der altrechtlichen Wohnungen nicht nur rechtlich heikel. Die freie Nutzbarkeit des bestehenden Wohnraums war für den Kanton Graubünden sowie die Gebirgskantone bei der Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative, sprich bei der Erarbeitung des ZWG zusammen mit dem Bund, ein unverhandelbarer Punkt und somit oberstes Ziel, das letztlich erreicht werden konnte. Letztlich sind generell keine Missbräuche oder unerwünschte Entwicklungen nur aufgrund der freien Nutzbarkeit der altrechtlichen Wohnungen erkennbar. Entsprechend sind allfällige Einschränkungen auf Gemeindeebene zu prüfen, wobei solche, sofern sie überhaupt umsetzbar und mit Blick auf das Ziel wirksam sind, aus Sicht des Kantons nur die ultima ratio darstellen können.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Caduff".

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Spadin".

Daniel Spadin

Fraktionsanfrage SP betreffend Schutz altrechtlicher Bauten und Wohnungen (Erstunterzeichnerin Preisig)

In einigen Regionen, besonders jedoch in Tourismusregionen, ist Wohnraum für Einheimische knapp und oft unerschwinglich. Die nach wie vor hohe und teilweise steigende Nachfrage nach Wohnraum und Zweitwohnungen erhöht den Druck auf altrechtliche Wohnungen (= Bauten, die vor der Annahme der Zweitwohnungsinitiative erstellt wurden). Die Coronapandemie verschärft diese Problematik; eine Entspannung ist auch für die Zeit nach der Pandemie nicht in Sicht.

Das Zweitwohnungsgesetz (ZWG) schreibt in Art. 12 ZWG vor, dass bei Missbrauch und unerwünschten Entwicklungen der Kanton und die Gemeinden Massnahmen zu ergreifen haben, wenn aufgrund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken sich solche ergeben. Das ZWG hält in Art. 12 Abs. 2 explizit fest, dass die durch die Kantone und Gemeinden ergriffenen Massnahmen über das Zweitwohnungsgesetz selbst hinausgehen dürfen.

Die Unterzeichnenden ersuchen daher die Regierung, die nachfolgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie unterstützt der Kanton die Gemeinden – abgesehen von generellen Massnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Zweitwohnungsgesetzes (z. B. Vollzugshilfen zum ZWG) oder der Raumplanung (z. B. abstrakte Leitsätze im Richtplan oder Werkzeugkasten) – bei der Erarbeitung oder Umsetzung von konkreten Massnahmen im Sinne von Art. 12 ZWG zum Schutz der altrechtlichen Bauten und Wohnungen beziehungsweise zu deren Nutzung durch Einheimische?
2. Welche konkreten Massnahmen im Sinne von Art. 12. ZWG ergreift der Kanton selbst beziehungsweise sieht der Kanton zukünftig vor?

Chur, 16. Februar 2022

Preisig, Horrer, Wilhelm, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Cantieni, Caviezel (Chur), Degiacomi, Gartmann-Albin, Müller (Felsberg), Noi-Togni, Perl, Rettich, Rutishauser, Pajic, Tomaschett (Chur)



Sesida dals

12 d'avrigl 2022

Communitgà ils

13 d'avrigl 2022

Protocol nr.

314/2022

Dumonda da la fracziun da la PS

concernent la protecziun d'edifizis e d'abitaziuns tenor il dretg vegl (emprima
sutsegnadra Preisig)

Resposta da la Regenza

La problematica areguard la stgarsezza tar il spazi d'abitar pajabel è d'ina vart già dapi onns in tema e da l'autra vart in tema fitg complex. Questa problematica na sa lascha betg reducir a las abitaziuns dal dretg vegl tenor la Lescha federala davart las abitaziuns secundaras (LAS; CS 702). Ultra da quai èn er pertutgadas vischnancas che n'èn betg suttamessas a la LAS. La cifra da las abitaziuns vidas en noss chantun ha tranter ils onns 2003 e 2013 mintgamai importà sut in pertschient. Ils onns 2017 fin 2019 è questa cifra s'augmentada ad 1,7 pertschient. L'onn 2020 è ella sa reducida ad 1,4 pertschient e l'onn 2021 puspè a 0,87 pertschient. Durant ils emprims onns suenter che l'iniziativa cunter las abitaziuns secundaras resp. la LAS è vegnida acceptada è la construcziun d'abitaziuns en il Grischun sa reducida – dapi l'onn 2016 è quella dentant pli u main stabila. En il sector da la planisaziun dal territori e da las abitaziuns secundaras èn fixadas en il Plan directiv chantunal maximas per «promover l'hotellaria», per «promover ina meglra occupaziun da las abitaziuns secundaras» sco er per «stgaffir e mantegnair spazi d'abitar per la populaziun indigena». Realisadas vegnan questas maximas da las vischnancas tenor l'instrucziun d'agir. Er quai che pertutga il spazi d'abitar favuraivel èn las vischnancas appelladas da prender mesiras en il rom da la planisaziun dal territori. Ultra da quai promova il chantun la sanaziun u la cumpra d'edifizis d'abitar per la populaziun purila e betg purila che viva en relaziuns finanzialas modestas en il territori da muntogna. La tematica è s'accantuada tut tenor regiun pervia dals novs models da lavur e da viver ch'èn vegnids accelerads da la pandemia da corona. L'ulteriur svilup n'è actualmain betg previsibel pervia dals motivs complexs – i sto dentant vegnir fatg quint ch'il squitsch sin immobiglias e sin terren da construcziun na vegn a curta vista strusch a tschessar essenzialmain, quai oravant tut en regiuns cun ina gronda creschientscha u en regiuns, nua che la purschida vegn restrenschiada da mesiras statalas sco p.ex. la LAS.

Tar la dumonda 1: Il chantun ha già l'onn 2009 elavurà in instrumentari, quai parallelmain al relasch dal plan directiv «Emprimas abitaziuns ed abitaziuns secundaras sco er alloschament turistic». Il squitsch sin las abitaziuns tenor il dretg vegl è già vegnì tematisà en quest instrumentari e mesiras sco er lur mecanissem d'activitad latiers èn già vegnids formulads. Ils avantatgs ed ils dischavantatgs da las mesiras n'hàn dentant betg pudì vegnir descrits sut l'aspect da la LAS. Las propostas da soluziun essenzialas restan dentant talas e qualas. Il plan directiv da quella giada «Emprimas abitaziuns ed abitaziuns secundaras sco er alloschament turistic» è vegnì integrà en il Plan directiv abitadi, tant enavant che quai è stà necessari sin basa da la LAS. En la procedura da l'examinaziun preliminar e da l'approvaziun da l'urden fundamental vegnan ils posts chantunals infurmads. Sche vischnancas giavischan discurs, stat il chantun a disposiziun cun sia savida. Ultra da quai pon vegnir inoltrads projects en il rom dal project da model «Svilup persistent dal territori» da la Confederaziun. Durant la perioda dal 2014 fin il 2018 èn uschia p.ex. en l'entira Svizra vegnids inoltrads sis projects dal sector «stgaffir ina purschida da spazi d'abitat sufficienta ed adattada als basegns». En connex cun l'elavuraziun da talas skizzas da project sustegna il chantun las vischnancas cun savida e cun meds finansials. Dar l'emprim stausch dattan dentant las vischnancas resp. la basa.

Tar la dumonda 2: Il chantun sez na vesa en il rom da l'art. 12 LAS naginas autras mesiras concretas che quellas descrittas qua survast. D'ina vart è la problematica tut tenor vischnanca fitg differenta e perquai n'è in agir general dal chantun betg conform a las finamiras. Da l'autra vart èn intervenziuns en l'effectiv da las abitaziuns tenor il dretg vegl betg mo giuridicmain delicatas. A chaschun da la realisaziun da l'iniziativa cunter las abitaziuns secundaras, vul dir a chaschun da l'elavuraziun da la LAS ensemen cun la Confederaziun, è l'utilisabladad libra dal spazi d'abitat existent stada – per il chantun Grischun sco er per ils chantuns alpins – in punct nunnegoziabel ed uschia la pli auta finamira che ha a la fin pudì vegnir cuntanschida. La finala na sa laschan constatar en general nagins abus u svilups nungiavischads mo sin basa da l'utilisabladad libra da las abitaziuns tenor il dretg vegl. Correspuondentmain ston vegnir examinadas eventualas restricziuns sin plaun communal. Talas restricziuns dastgan dentant – premiss ch'ellas sajan insumma realisablas e ch'ellas sajan effectivas en vista per la finamira – mo esser la ultima ratio.



En num da la Regenza

Il president:

Marcus Caduff

Il chancelier:

Daniel Spadin

Dumonda da la fracziun da la PS concernent la protecziun d'edifizis e d'abitaziuns tenor il dretg vegl (emprima sutsegnadra Preisig)

En intginas regiuns, oravant tut dentant en regiuns turisticas è il spazi d'abitar per persunas indigenas stgars e savens nunpajabel. La dumonda per spazi d'abitar e per abitaziuns secundaras è vinavant auta e per part creschenta ed augmenta il squitsch sin abitaziuns tenor il dretg vegl (= edifizis ch'èn vegnids construids avant l'approvaziun da l'iniziativa cunter las abitaziuns secundaras). La pandemia da corona augmenta questa problematica. Che la situaziun sa quieteschia n'è er betg da spetgar per il temp suenter la pandemia.

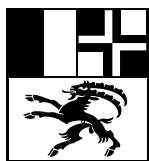
L'art. 12 da la Lescha davart las abitaziuns secundaras (LAS) prescriba al chantun ed a las vischnancas da prender mesiras en cas d'abus u da svilups nungjavischads, sche tals resultan, perquai ch'abitaziuns tenor il dretg vegl vegnan utilisadas illimitadamain sco abitaziuns secundaras. En l'art. 12 al. 2 constatescha la LAS explicitamain, che las mesiras ch'il chantun e las vischnancas prendan, dastgan surpassar la Lescha davart las abitaziuns secundaras.

Las sutsegnadras ed ils sutsegnaders supplitgeschan perquai la Regenza da responder las suandantas dumondas:

1. Co sustegna il chantun las vischnancas – ultra da las mesiras generalas en connex cun la realisaziun da la Lescha davart las abitaziuns secundaras (p.ex. agids d'execuziun tar la LAS) u cun la planisaziun dal territori (p.ex. directives abstractas en il plan directiv u en l'instrumentari) – tar l'elavuraziun u realisaziun da mesiras concretas en il senn da l'art. 12 LAS per protegger ils edifizis e las abitaziuns tenor il dretg vegl respectivamain per lur utilisaziun tras persunas indigenas.
2. Tge mesiras concretas en il senn da l'art. 12 LAS prenda il chantun sez, respectivamain prevesa il chantun per il futur?

Cuira, ils 16 da favrer 2022

Preisig, Horrer, Wilhelm, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Cantieni, Caviezel (Cuira), Degiacomi, Gartmann-Albin, Müller (Favugn), Noi-Togni, Perl, Rettich, Rutishauser, Pajic, Tomaschett (Cuira)



Seduta del

12 aprile 2022

Comunicato il

13 aprile 2022

Protocollo n.

314/2022

Interpellanza di frazione PS

concernente la protezione di edifici e abitazioni secondo il diritto anteriore
(prima firmataria Preisig)

Risposta del Governo

La problematica concernente la scarsità di spazi abitativi pagabili costituisce un tema già da anni ed è molto complessa. Non è possibile ridurla al discorso delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore conformemente alla legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEc; RS 702). Inoltre ne sono colpiti anche i comuni non assoggettati alla LASEc. Nel nostro Cantone, il tasso di abitazioni sfitte si è sempre collocato al di sotto dell'uno per cento tra il 2003 e il 2013, è salito fino a circa l'1,7 per cento negli anni 2017 e 2019, si è ridotto nel 2020 a circa l'1,4 per cento e nel 2021 è di nuovo calato allo 0,87 per cento. Nei primi anni dopo l'accoglimento dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie, ovvero della LASEc, la costruzione di abitazioni nei Grigioni ha subito un rallentamento, ma dal 2016 è più o meno stabile. Nel settore della pianificazione territoriale e delle abitazioni secondarie il piano direttore cantonale contiene principi guida riguardo alla promozione dell'industria alberghiera, al miglioramento del tasso di occupazione delle abitazioni secondarie nonché alla creazione e alla conservazione di spazi abitativi per indigeni. Stando alle istruzioni operative, spetta ai comuni mettere in atto questi principi guida. I comuni sono invitati ad adottare misure nella pianificazione locale anche per quanto riguarda gli spazi abitativi a prezzi accessibili. Oltre a ciò il Cantone promuove il risanamento o l'acquisto di edifici abitativi per la popolazione rurale e non rurale che vive in condizioni finanziarie modeste nella regione di montagna. A seconda della regione, la problematica si è inasprita a seguito dei nuovi modelli lavorativi e di vita indotti dalla pandemia di coronavirus. Per via della complessità delle cause, al momento non è possibile stimare l'evoluzione futura, occorre tuttavia attendersi che la pressione sugli immobili e sul terreno edificabile difficilmente calerà in modo sostanziale a breve termine, in particolare nelle regioni in forte crescita o nelle regioni in cui l'offerta viene ulteriormente limitata da misure statali quali ad es. la LASEc.

In merito alla domanda 1: il Cantone ha elaborato un insieme di strumenti già nel 2009, quando ha emanato il piano direttore "Abitazioni primarie e secondarie e alloggi turistici". Il tema della pressione sulle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore era già stato trattato nel quadro dell'elaborazione di questo insieme di strumenti ed erano state formulate misure e i relativi meccanismi di funzionamento. La descrizione dei vantaggi e degli svantaggi delle misure non ha però potuto avvenire alla luce della LASEc. Gli approcci di soluzione fondamentali sono tuttavia invariati. Il piano direttore "Abitazioni primarie e secondarie e alloggi turistici" di allora è stato integrato nel piano direttore insediamento, per quanto necessario a seguito della LASEc. Nel corso della procedura di esame preliminare e approvazione degli ordinamenti base comunali viene chiesto il parere dei servizi comunali. Se i comuni desiderano dei colloqui, il Cantone è a disposizione con il suo sapere tecnico. Inoltre è possibile presentare dei progetti nel quadro dei progetti modello "Sviluppo sostenibile del territorio" della Confederazione. Ad esempio tra il 2014 e il 2018 a livello nazionale sono stati presentati sei progetti relativi al tema "creare un'offerta di alloggi sufficiente e adeguata". Il Cantone sostiene i comuni nell'elaborazione di tali bozze di progetto mettendo a disposizione il proprio sapere e mezzi finanziari. L'impulso deve tuttavia partire dai comuni, ovvero dalla base.

In merito alla domanda 2: nei limiti dell'art. 12 LASEc, il Cantone stesso non intravede ulteriori misure concrete oltre a quelle descritte sopra. Da un lato la problematica varia molto da un comune all'altro, ragione per cui un'azione generale da parte del Cantone non è utile. D'altro lato gli interventi sull'effettivo delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore sono delicati non solo dal punto di vista giuridico. In relazione all'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie, vale a dire in relazione all'elaborazione della LASEc in collaborazione con la Confederazione, per il Cantone dei Grigioni nonché per i Cantoni di montagna la possibilità di utilizzare liberamente gli spazi abitativi esistenti era un punto irrinunciabile e quindi rappresentava un obiettivo supremo che infine è stato raggiunto. In fin dei conti in generale non si individuano abusi o sviluppi indesiderati riconducibili esclusivamente alla possibilità di utilizzare liberamente le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Di conseguenza eventuali restrizioni devono essere prese in esame a livello comunale; secondo il Cantone tali restrizioni, sempre che siano realmente attuabili ed efficaci in relazione al raggiungimento dell'obiettivo, possono costituire soltanto l'ultima ratio.



In nome del Governo

Il Presidente:

Marcus Caduff

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Interpellanza di frazione PS concernente la protezione degli edifici e delle abitazioni realizzati in virtù del diritto anteriore (prima firmataria Preisig)

In alcune regioni, in particolare nelle regioni turistiche, gli spazi abitativi per la popolazione locale sono scarsi e spesso troppo costosi. La domanda di spazi abitativi e di abitazioni secondarie tuttora elevata e in parte in crescita aumenta la pressione sulle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (= edifici costruiti prima dell'accettazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie). La pandemia di COVID-19 inasprisce questa problematica, una distensione della situazione non si prospetta nemmeno per il periodo post-pandemia.

L'art. 12 della legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEc) stabilisce che in caso di abusi e sviluppi indesiderati che possono risultare da un uso senza limitazioni di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore a scopo di abitazioni secondarie i Cantoni e i comuni devono adottare misure. Nell'art. 12 cpv. 2 LASEc è stabilito esplicitamente che le misure adottate dai Cantoni e dai comuni possono andare oltre quanto previsto dalla stessa legge federale sulle abitazioni secondarie.

Le firmatarie e i firmatari pregano quindi il Governo di rispondere alle seguenti domande:

1. A prescindere da misure di carattere generale in relazione all'attuazione della legge sulle abitazioni secondarie (ad es. guida d'applicazione della LASEc) o alla pianificazione del territorio (ad es. linee guida astratte nel piano direttore o insieme di strumenti), in che modo il Cantone sostiene i comuni nell'elaborazione o nell'attuazione di misure concrete ai sensi dell'art. 12 LASEc per la protezione degli edifici e delle abitazioni realizzati in virtù del diritto anteriore rispettivamente a favore del loro utilizzo da parte della popolazione locale?
2. Il Cantone stesso quali misure concrete ai sensi dell'art. 12 adotta o ha in previsione di adottare in futuro?

Coira, 16 febbraio 2022

Preisig, Horrer, Wilhelm, Atanes, Baselgia-Brunner, Cahenzli-Philipp, Cantieni, Caviezel (Coira), Degiacomi, Gartmann-Albin, Müller (Felsberg), Noi-Togni, Perl, Rettich, Rutishauser, Pajic, Tomaschett (Coira)