

GROSSER LANDRAT DER GEMEINDE DAVOS

AMTSPERIODE 2013 – 2016

EINLADUNG

zur

26. Sitzung des Grossen Landrates

auf

Donnerstag, 7. Juli 2016, 14.00 Uhr

im Landratssaal

Sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Ich gestatte mir, Sie höflich zur Teilnahme an der 26. Ratssitzung einzuladen und unterbreite Ihnen die nachfolgende Traktandenliste:

1. Protokoll

Das Protokoll der Sitzung vom 26. Mai 2016 sowie alle übrigen Unterlagen liegen ab sofort für die Mitglieder des Grossen Landrates im Landratssaal in der Aktenaufgabe zur Einsichtnahme auf.

2. Gemeindegarantie für ein NRP-Bundesdarlehen als Finanzierungsbeitrag an den Allergiecampus Davos

Beilage Nr. 247: Antrag des Kleinen Landrates vom 14.06.2016

Beilage Nr. 248: Garantieerklärung

Auflageakten: – Schweizerisches Forschungsinstitut für Hochgebirgsklima und Medizin in Davos, Dokumentation und Anträge zur Finanzierung eines Allergiecampus vom 02.06.2016

3. Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum

Beilage Nr. 249: Antrag des Kleinen Landrates vom 14.06.2016

Beilage Nr. 250: Nachtrag XV zur Verfassung der Gemeinde Davos (Entwurf)

Auflageakten: – Kleiner Landrat, Botschaft zur Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum, Frage der Erheblicherklärung, vom 03.05.2016 (KLR-Prot. 16-273)
– Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum vom 25.08.2015

4. Motion Philipp Wilhelm betreffend Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen, Frage der Erheblicherklärung

Beilage Nr. 251: Antrag des Kleinen Landrates vom 24.05.2016

Beilage Nr. 252: Motion Philipp Wilhelm vom 03.12.2015 betreffend Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen

5. Guggerbach, Instandstellung Sperre 1746

Beilage Nr. 253: Antrag des Kleinen Landrates vom 14.06.2016

Auflageakten:

- Projektmappe „Verbauung Guggerbach, Instandstellung Sperre 1746“ vom 25.01.2016
- Regierung des Kantons Graubünden, Projektgenehmigung vom 03.05.2016

6. Persönliche Vorstösse

7. Mitteilungen des Kleinen Landrates

Ich danke Ihnen für Ihre geschätzte Mitarbeit.

Meinungsaustausch

Im Anschluss an die ordentliche Sitzung findet im Landratssaal ein kurzer Meinungsaustausch zwischen Grosse- und Kleinem Landrat statt. Dieser Meinungsaustausch ist nicht öffentlich und wird ohne Publikum und Medien durchgeführt.

Freundliche Grüsse

Namens des Grossen Landrates

Der Landratspräsident



Jörg Oberrauch

Davos, 15. Juni 2016

Berglistutz 1, Postfach
7270 Davos Platz 1
Telefon +41 81 414 30 10
Fax +41 81 414 30 49
kanzlei@davos.gr.ch
www.gemeindedavos.ch

Sitzung vom 14.06.2016
Mitgeteilt am 17.06.2016
Protokoll-Nr. 16-387
Reg.-Nr. G1.4

An den Grossen Landrat

Gemeindegarantie für ein NRP-Bundesdarlehen als Finanzierungsbeitrag an den Allergiecampus Davos

1. Bildung eines Allergiecampus Davos

Seit dem Jahr 2013 beschäftigen sich verschiedene Stellen intensiv mit dem zukunftssträchtigen Vorhaben zur Bildung eines Allergiecampus in Davos. Durch die räumliche Nähe der drei Partner, namentlich dem Schweizerischen Institut für Allergie- und Asthmaforschung (SIAF), dem Christine-Kühne Center for Allergy Research and Education (CK-CARE) und der Hochgebirgsklinik am Wolfgang (HGK), erhält der Allergie-Campus Davos ein kaum zu übertreffendes Image als Klinik mit direkten, forschungsgestützten Behandlungsmethoden. CK-CARE als internationales Konsortium im Allergie- und Asthmbereich wird auf dem Campus vor allem Edukation betreiben, schweremotiv Schulungen für Ärzte und andere Fachleute sowie Train-The-Trainer-Seminare für Multiplikatoren, die unter anderem gemeinsam mit der Schweizerischen Patientenorganisation angeboten werden. Zudem ist das SIAF als Organisator von Tagungen verschiedener Grössenordnungen tätig, die zukünftig nach Möglichkeit ebenfalls auf dem Campusgelände stattfinden sollen. SIAF und CK-CARE verbindet seit mehreren Jahren eine intensive Zusammenarbeit, und beide haben sich dem zukunftssträchtigen Konzept der translationalen Forschung verschrieben. Wichtig dabei ist die örtlich verbundene Zusammenarbeit mit einer Klinik mit entsprechenden Behandlungsschwerpunkten, international kompetenter Behandlung und entsprechendem Patientengut. Damit kommen die Ergebnisse der Forschung direkt den Patienten in der Klinik und der Aus- und Weiterbildung von Ärzten zu Gute, und dies auch dank räumlicher und organisatorischer Nähe. Aufgrund der Neuausrichtung des Allergiecampus im Oktober 2015 mit einer zusätzlichen Herz-Reha-Klinik mussten im Verlaufe der letzten Monate Anpassungen am Detailkonzept vorgenommen werden, weshalb sich das Projekt leicht verzögerte.

Die Kühne Real Estate (KRE) hat Mitte 2014 die Hochgebirgsklinik Wolfgang erworben und übernimmt für die Realisierung des Allergiecampus Davos die Bauherrschaft. Sie wird dem SIAF ein kombiniertes Büro- und Laborgebäude auf dem Campusgelände zur Miete zur Verfügung stellen.

2. Wirtschaftliches Potenzial, Wertschöpfung und Arbeitsplätze

Im Sinne der Regionalökonomie gilt dieses Vorhaben primär als klassisches Wertschöpfungsprojekt, das neue Arbeitsplätze in vorhandenen Branchen schafft. Durch die symbiotische Zusammenarbeit mehrerer Partner können zudem neue und bessere Dienstleistungen angeboten werden, was auch zu einer Diversifikation des Angebots führen sollte. Dieses Projekt steht zudem für Innovation und Wissenstransfer innerhalb der Wertschöpfungskette.

Es kann davon ausgegangen werden, dass durch die Schaffung des Allergie-Campus mit seiner engen räumlichen Vernetzung von CK-CARE und SIAF mit der HGK grosse Synergieeffekte entstehen, welche einen positiven wirtschaftlichen Effekt haben werden. Die prognostizierte Mitarbeiterentwicklung des SIAF zeigt das wirtschaftliche Potenzial dieses Vorhabens eindrücklich auf. Das Institut geht davon aus, bis Ende der nächsten vier Jahre (SBFI 2016 – 2019) die Anzahl der Arbeitsplätze auf 75 Mitarbeitende erhöht werden können. Auf diese Anzahl Arbeitsplätze ist die derzeitige Planung für ein neues Büro- und Laborgebäude ausgelegt. Am SIAF arbeiten derzeit rund 50 Mitarbeitende. Die Anzahl der tätigen Wissenschaftler konnte in den vergangenen sechs Jahren bereits stark erhöht werden – fast um das Doppelte. Die Kapazitätsgrenzen am aktuellen Standort sind jedoch erreicht und ein Wachstum durch die zusätzliche Nutzung der Villa Fontana begrenzt und wäre mit Mietzinseinbussen verbunden.

Die Mitarbeiterentwicklung des SIAF der letzten Jahre zeigt die Entwicklung und das Potenzial der Branche auf, aber auch die Risiken eines Wegzugs der Forschung wegen fehlenden Entfaltungsmöglichkeiten. Die gegenwärtige Planung des Neubaus berücksichtigt den Wachstumstrend, indem eine spätere Aufstockung des Gebäudes um zwei weitere Stockwerke in der Statik und der Auslegung der Infrastrukturen vorgesehen sind. Bis gegen Mitte der nächsten Dekade könnte somit mit einer weiteren Erhöhung der Anzahl Arbeitsplätze auf rund 100 Mitarbeitende gerechnet werden. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass Kongresse, Workshops und Ausbildungskurse, die bereits heute vom SIAF angeboten und durchgeführt werden, zu einer weiteren Zunahme der Übernachtungszahlen führen.

Nicht unterschätzt werden sollte auch die Ausstrahlung eines solchen international höchst anerkannten Leuchtturmprojekts, welches grosse Chancen für die beteiligten Betriebe, für die Gemeinde Davos, den Kanton Graubünden und die ganze Schweiz bietet. Zudem haben die Forschungsinstitute einen wesentlichen Anteil am guten Ruf von Davos, schaffen Arbeitsplätze und erzeugen wichtige Steuereinnahmen für die Gemeinde. Investitionen in diesem Bereich stärken den Forschungsplatz Davos, eines der Ziele der kommunalen Agenda 2025.

3. Integration des SIAF in den Campusstandort

Es ist vorgesehen, dass das SIAF per Mai 2018 nach Davos Wolfgang an den Campus-Standort HGK umzieht. Dort wird dem Institut ein neu zu bauendes Büro- und Laborgebäude in Miete zur Verfügung gestellt. Der Stiftungsrat des Schweizerischen Forschungsinstituts für Hochgebirgsklima und Medizin Davos (SFI), zu welcher das SIAF als eine Abteilung angehört, hat diesem Umzug unter Vorbehalt der Finanzierbarkeit und damit verbundenen Kostengutsprachen Dritter zugestimmt. Der Mietvertrag zwischen der KRE und der Stiftung SFI sieht eine Laufzeit von 25 Jahren vor und ist jeweils um weitere 5 Jahre verlängerbar. Die Kündigungsfrist wurde auf drei Jahre festgelegt. Eine Kündigung kann demnach erstmals nach 22 Jahren ausgesprochen werden. Der Mietvertrag kann umgekehrt bereits nach 20 Jahren Laufzeit vorzeitig um weitere

10 Jahre verlängert werden. In einem Schreiben der Eigentümerschaft wird der Wille auf ein langfristiges Engagement mit dem SIAF klar festgehalten.

4. Investitionen und Finanzierung

Nach intensiven Gesprächen mit den involvierten Parteien seitens SFI, KRE, Gemeinde und Kanton wurde ein Kostendach von 18 Millionen Franken für den geplanten Allergiecampus festgelegt. Aufgrund des Vorbildcharakters und der ökonomischen Relevanz dieses Projekts hat der Kanton Graubünden mit Regierungsbeschluss vom 2. Dezember 2014 hierfür bereits einen Beitrag von 2 Millionen Franken an die anrechenbaren Infrastrukturkosten zugesichert. Zudem wird dem SFI ein zinsloses NRP-Bundesdarlehen über weitere 2 Millionen Franken und eine entsprechende kantonale Äquivalenzleistung in Aussicht gestellt. Dieses Darlehen wird seitens des Kantons jedoch an die Bedingung einer Gemeindegarantie geknüpft, von welchem das nachfolgende Kapitel handelt. Mit einem zusätzlichen Investitionsbeitrag in der Grössenordnung von 3,3 Millionen Franken durch die KRE (für den Campusbetrieb im Erdgeschoss) verbleibt eine tiefe 8-stellige Investitionssumme, welche von der KRE getragen wird. Diese Summe bildet die Basis für die Mietkostenberechnung für die Räumlichkeiten ans SIAF, welche in einem „Term-sheet“ separat geregelt wurde und für die das SIAF zurzeit noch auf die Schliessung einer Finanzierungslücke hinarbeitet.

In diesem Zusammenhang und mit dem neuen Leistungsauftrag an das SFI/SIAF für die Jahre 2017-2020 hat sich der Kanton Graubünden bereit erklärt, seinen jährlichen Unterstützungsbeitrag in der Grössenordnung von rund 110'000 Franken zu erhöhen. Diese Zusage und zusätzliche Unterstützung der Davoser Forschung ist an die Bedingung geknüpft, dass auch die Gemeinde Davos ihren jährlichen Beitrag an das SFI/SIAF mindestens in demselben Umfang erhöht. Da diese Leistungen noch nicht im Detail feststehen, werden diese in einem separaten Antrag dem Grossen Landrat als Entscheidungsgremium gemäss kommunaler Kompetenzordnung unterbreitet. Die Gewährung einer Gemeindegarantie muss demgegenüber der Volksabstimmung unterbreitet und aus terminlichen Gründen vorgezogen werden.

5. NRP-Darlehen des Bundes und Gemeindegarantie

Das Amt für Wirtschaft und Tourismus und das Amt für Höhere Bildung des Kanton Graubündens halten in ihrem Schreiben vom 8. Juni 2016 fest, dass das in Aussicht gestellte und in Kapitel 4 erwähnte NRP-Bundesdarlehen über 2 Millionen Franken nur unter Vorbehalt einer Gemeindegarantie gewährt werden kann. Dies bedeutet konkret, dass sich die Gemeinde Davos im Sinne von Art. 111 OR bereit erklären müsste, die Rückzahlung des NRP-Bundesdarlehens zu garantieren. Falls die Amortisationen gemäss Darlehensvertrag nicht rechtzeitig vom Darlehensnehmer bezahlt werden können, würde somit die Gemeinde Davos für die Begleichung der in Rechnung gestellten Amortisationen aufkommen. Der Höchstbetrag der Garantie beträgt 2 Millionen Franken und reduziert sich jährlich um die vom Darlehensnehmer bezahlten Amortisationen.

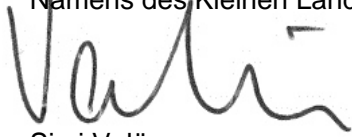
Gemäss Art. 12f der Verfassung für die Gemeinde Davos stehen Bürgschaften im Betrag von mehr als 300'000 Franken der Urngemeinde zu. Das vorliegende Geschäft behandelt zwar eine Gemeindegarantie, welche rechtlich gesehen nicht dasselbe ist wie eine Bürgschaft. Aufgrund des nahen „Verwandtschaftsgrades“ dieser beiden Vertragsformen und mangels anderer Bestimmungen im Davoser Rechtsbuch kommt Art. 12f der Verfassung analog zur Anwendung.

Antrag an den Grossen Landrat:

Die Gewährung einer Gemeindeggarantie zur Sicherstellung eines Bundesdarlehens mit einer Laufzeit von maximal 20 Jahren zugunsten der Stiftung SFI im Umfang von 2 Millionen Franken sei zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

Gemeinde Davos

Namens des Kleinen Landrates



Simi Valär
Statthalter



Michael Straub
Landschreiber



Beilage/n

- Garantieerklärung

Aktenauflage

- Schweizerisches Forschungsinstitut für Hochgebirgsklima und Medizin in Davos, Dokumentation und Anträge zur Finanzierung eines Allergiecampus vom 02.06.2016

Mitteilung an

- Schweizerisches Forschungsinstitut für Hochgebirgsklima und Medizin in Davos, c/o GRF Davos, Promenade 35, 7270 Davos Platz
- Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden, Adrian Dinkelmann, Leiter Regionalentwicklung, Grabenstrasse 1, 7001 Chur
- Gemeinde Davos, Alfonso Aguilera, Stadt- und Regionalentwickler, im Hause
- Finanzverwaltung

Garantieerklärung

NRP-Darlehen

an das Schweizerische Institut für Hochgebirgsklima und Medizin (SFI)

für den Transfer des Schweizerischen Instituts für Allergie- und Asthmaforschung auf den Allergiecampus Davos Wolfgang

Gegenstand

Gemäss Regierungsbeschluss Nr. (RB-Nr) vom (RB-Datum) und Darlehensvertrag vom (Datum Darlehensvertrag) wurde dem Schweizerischen Institut für Hochgebirgsklima und Medizin an die Infrastrukturkosten des Umzugs des Schweizerischen Instituts für Allergie- und Asthmaforschung SIAF auf den Allergiecampus in Davos Wolfgang ein NRP-Darlehen von **2 000 000 Franken** gewährt. Das genannte Darlehen wird mit Wirkung ab Auszahlung bis am (Ablauf Darlehenslaufzeit) gewährt.

Garantie gemäss Art. 111 OR

Die Gemeinde Davos erklärt sich gegenüber dem Kanton Graubünden, vertreten durch das Amt für Wirtschaft und Tourismus, bereit, für die Rückzahlung des NRP-Darlehens zu garantieren. Falls die Amortisationen gemäss Darlehensvertrag nicht rechtzeitig vom Darlehensnehmer bezahlt werden können, wird somit die Gemeinde Davos für die Begleichung der in Rechnung gestellten Amortisationen aufkommen.

Höchstbetrag der Garantie

Der Höchstbetrag der Garantie beträgt 2 000 000 Franken (in Worten zwei Millionen Franken) und reduziert sich jährlich um die vom Darlehensnehmer bezahlten Amortisationen.

Dauer der Garantie

Die Garantie dauert bis zur vollständigen Rückzahlung des NRP-Darlehens.

Davos Platz, den

Für die Gemeinde Davos:

.....
Tarzisius Caviezel, Landammann

.....
Michael Straub, Landschreiber

Sitzung vom 14.06.2016
Mitgeteilt am 17.06.2016
Protokoll-Nr. 16-386
Reg.-Nr. B3.1.3

An den Grossen Landrat

Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum

1. Ausgangslage

Am 25. August 2015 reichten die Landräte Jörg Oberrauch und Hanspeter Ambühl eine Motion ein, welche die Unterstellung der Genehmigung von Voranschlag und Steuerfuss unter das fakultative Referendum fordert. Bislang untersteht diese Genehmigung dem obligatorischen Referendum, sodass es Jahr für Jahr Ende November zu einer Volksabstimmung über den Voranschlag kommt.

Am 26. Mai 2016 beriet der Grosse Landrat die Motion und die Frage der Erheblicherklärung. Der Grosse Landrat entschied einstimmig, die Motion erheblich zu erklären, wobei vorgängig der Auftrag an den Kleinen Landrat mit der Prüfung der Einführung eines Behördenreferendums ergänzt wurde.

2. Zeitgewinn und erhöhte Budgetgenauigkeit

Wie der Kleine Landrat bereits in seiner Botschaft zur Erheblicherklärung der Motion ausführlich darlegte, unterstützt er das Anliegen der Motion. Die Erfahrungen der Stadt Chur und von neu fusionierten Gemeinden zeigen, dass mit dem Einsatz des fakultativen Referendums eine Volksabstimmung bei gewöhnlichen Verhältnissen nicht nötig wird. Der entsprechende Zeitbedarf für eine Volksabstimmung von zwei Monaten kann somit eingespart werden. Das Verfahren zur Erstellung des Voranschlags kann mit dem Einsatz des fakultativen Referendums später gestartet und somit näher an den aktuellen Verhältnissen gearbeitet werden, was grundsätzlich zu einer genaueren Ausgestaltung des Budgets führt. Genauere Grundlagen zu wichtigen Steuerungsinstrumenten der Gemeindepolitik dienen den Behörden in jedem Fall, insbesondere auch dem Grossen Landrat bei seiner Oberaufsichtsfunktion über die finanziellen Verhältnisse der Gemeinde. Weitere Ausführungen erübrigen sich hier aufgrund der ausführlichen Botschaft des Kleinen Landrates zur Motion.

In der jüngeren Vergangenheit wurde kein Voranschlag der Gemeinde durch die Stimmberechtigten abgelehnt. Es macht daher Sinn, anstatt ausnahmslos Volksabstimmungen über Voranschläge zu führen, lediglich bei Bedarf – also bei Ergreifung des fakultativen Referendums – eine Volksabstimmung, die bis zu 10'000 Franken kosten kann, durchzuführen.

Statistik zu den Budgetabstimmungen in der Gemeinde Davos

<i>Voranschlag</i>	<i>Ja-Stimmen</i>	<i>Nein-Stimmen</i>
2001	1792	308
2002	1520	305
2003	1496	1025
2004	985	319
2005	994	551
2006	1880	628
2007	1603	675
2008	1890	379
2009	2448	484
2010	1893	1482
2011	1528	1039
2012	1531	589
2013	1754	688
2014	2070	865
2015	2268	491
2016	1069	200

3. Fakultatives Referendum nach Davoser Art

Jahresbericht und Jahresrechnung unterliegen bereits dem fakultativen Referendum. Dieses wurde zum Jahresbericht und zur Jahresrechnung, zumindest im laufenden Jahrhundert, nicht benutzt. Das fakultative Referendum wurde jedoch zu anderen Geschäften ergriffen, zuletzt im Jahr 2009. Das fakultative Referendum verlangt lediglich, dass ein besagtes Geschäft der Volksabstimmung unterbreitet wird. Einer solchen Forderung zur Volksmitbestimmung erwachsen erfahrungsgemäss kaum Widerstände, weshalb entsprechend einfach Unterschriften zustimmender Stimmbürger gesammelt werden können. Auch ist das Quorum von 300 Unterschriften von stimmberechtigten Einwohnern schnell erreicht, wenn dem zugrundeliegenden Geschäft tatsächlich ernsthaft Opposition erwächst. Sind mehrere Organisationen (Parteien, Vereine, Firmen) an einer Volksabstimmung interessiert, kann die erforderliche Unterschriftenanzahl auf die beteiligten Organisationen aufgeteilt und die gesammelten Unterschriften anschliessend zusammengelegt werden. Bei Fragen zum Ergreifen des fakultativen Referendums, zum Beispiel zu den Formulierungen des Unterschriftenbogens, steht die Gemeindekanzlei für Auskünfte zur Verfügung.

Die Idee ist es aber grundsätzlich nicht, das fakultative Referendum als zu einfache Hürde auszugestalten, da das Instrument auch nur durch eine substanzielle Opposition erfolgreich angewendet werden soll. Immerhin sollte anschliessend an das erfolgreiche Zustandekommen des fakultativen Referendums eine Volksabstimmung gewonnen werden können.

In der Gemeinde Davos wurde das fakultative Referendum bislang eher selten in Anspruch genommen. Die dazu notwendigen 300 Stimmen sind eine tiefe, einfach zu erreichende Vorgabe. Zwar müssen diese Stimmen innerhalb eines Monats gesammelt werden, um den politischen Prozess nicht zu verschleppen. Allerdings gelang es Initianten von Volksinitiativen schon bedeutend grössere Unterschriftenzahlen pro Monat zu sammeln (bspw. Initiative zur Englischen Eisbahn im Jahr 2008: 1687 gültige Unterschriften in 3 Monaten).

4. Einführung eines Behördenreferendums

Das Behördenreferendum sieht vor, dass eine bestimmte Anzahl Parlamentsmitglieder die Unterstellung eines Geschäfts unter die Volksabstimmung erwirken kann. Landrat Severin Bischof, welcher diesen Gedanken anlässlich der Beratung zur Erheblicherklärung der Motion einbrachte, sprach von einem Quorum von sechs Landratsmitgliedern. Das Instrument des Behördenreferendums käme zusätzlich, also komplementär zur Unterschriftensammlung durch die Stimmberechtigten, als Möglichkeit zum Ergreifen des fakultativen Referendums zum Tragen.

Das Behördenreferendum führt dazu, dass ein Entscheid, soll er nicht der Volksabstimmung unterbreitet werden, breiter politisch abgestützt sein muss, damit das vorgesehene Quorum von Behördenmitgliedern zum Beschluss des fakultativen Referendums nicht erreicht wird. Es kann auch die beteiligten Parteien und interessierten Organisationen entlasten, eine Stimmensammlung in Angriff nehmen zu müssen. Das Behördenreferendum ist ein administrativ einfach und zügig durchzuführendes Instrument (Abstimmung im Grossen Landrat).

Für den Kleinen Landrat stehen nach der Prüfung der Frage zur Einführung eines Behördenreferendums folgende Argumente im Vordergrund:

- Das Behördenreferendum gibt einer kleineren Gruppe von Parlamentariern mehr Gewicht, als ihnen gemäss heutiger, in Davos angewendeter demokratiepolitischer Praxis zusteht. Sechs Mitglieder des Parlaments können einen Beschluss erwirken, ohne dass diese Gruppe tatsächlich die Mehrheit im Parlament bildet. Diese Vorgehensweise ist dem bestehenden Instrumentarium der Davoser Politik fremd.
- Es ist unverhältnismässig, ein neues politisches Instrument wie das Behördenreferendum nur mit einem minimalen Anwendungsbereich für ein einziges spezielles Sachgeschäft, nämlich die Beratung des Voranschlags, einzuführen.
- Wird das Behördenreferendum für alle Geschäfte, die der Grosse Landrat berät, eingeführt, erhält die Davoser Politik eine andere Gewichtsetzung und Dynamik.
- Das Behördenreferendum wird erfahrungsgemäss in der politischen Auseinandersetzung als Drohmittel zum Erreichen politischer Ziele verwendet. Eine Minderheit von sechs Landräten kann Forderungen stellen, ansonsten würde das Behördenreferendum ergriffen (dies unabhängig davon, ob tatsächlich eine Opposition gegen das Sachgeschäft bei den Stimmberechtigten vorliegt).
- Da die Sammlung von Unterschriften im städtischen Siedlungszentrum von Davos nicht schwierig ist und bei den grossen Einkaufsgeschäften stets viele Personen anzutreffen sind, erscheint das fakultative Referendum mit seinem tiefen Davoser Quorum eine relativ einfache Hürde zu sein, die nicht durch ein weiteres politisches Mittel wie das Behördenreferendum ergänzt werden muss.
- Eine Notwendigkeit, ein neues politisches Instrument, wie das Behördenreferendum, in das politische Räderwerk der Gemeinde Davos einzufügen, lässt sich nicht erkennen. Die heutigen politischen Instrumente sind austariert, ihre Wirkungsweise ist gut und hat sich über Jahrzehnte bewährt. Alle Voranschläge, mindestens seit dem Jahr 2001 – auch in finanziell schwierigen Jahren –, wurden vom Davoser Volk sehr deutlich angenommen.

Der Kleine Landrat ist nach Abwägen der verschiedenen Aspekte zur Einführung eines Behördenreferendums der Ansicht, dass die Einführung eines neuen politischen Instruments unverhältnismässig ist und ohne Vorliegen einer Notwendigkeit nicht am demokratiepolitischen Gefüge

geschraubt werden soll. Die Vorgehensweise bei der Behandlung der Voranschläge der Gemeinde Davos gibt nicht zu Diskussionen Anlass. Sollte sich im Kreis der Stimmberechtigten eine Opposition zu einem Voranschlag ergeben, so steht künftig der Weg des fakultativen Referendums via Unterschriftensammlung jederzeit offen. Das fakultative Referendum hat ja gerade den unschlagbaren Vorteil, dass es nur bei Bedarf ergriffen wird, aber ansonsten eine Volksabstimmung unterbleibt. Damit können unnötige permanente Abläufe, aber auch die permanente Einführung eines neuen politischen Instruments, wie dem Behördenreferendum, guten Gewissens unterbleiben. Auch die Stadt Chur mit ihrer relativ modernen Verfassung aus dem Jahr 2005 hat genau diesen Weg gewählt: kein Behördenreferendum, aber fakultatives Referendum mittels Unterschriftensammlung.

5. Änderung der gesetzlichen Bestimmungen

Die Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und der Festsetzung des Steuerfusses unter das fakultative Referendum bedarf zunächst eine Anpassung der Art. 12 und Art. 12a der Gemeindeverfassung (DRB 10). Gemäss Art. 12 lit. c der aktuellen Verfassung unterliegen der Voranschlag und die Festsetzung des Steuerfusses der Volksabstimmung. Diese Bestimmung muss gestrichen werden. Art. 12a enthält eine Auflistung der Geschäfte, die dem fakultativen Referendum unterstehen. Lit. a der Bestimmung muss um den Voranschlag und die Festsetzung des Steuerfusses ergänzt werden. Gemäss Art. 7c müssen bei Referendumsbegehren über Jahresrechnung und Jahresbericht die beanstandeten Posten bezeichnet und angegeben werden, warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind. Dieses Vorgehen ist auch für Referendumsbegehren betreffend den Voranschlag sinnvoll. Folglich ist Art. 7c der Gemeindeverfassung zu ergänzen. Schliesslich wird aufgrund der Verfassungsänderung eine formelle Anpassung des Wortlautes von Art. 14 lit. c des Landschaftsbeschlusses über den VBD Öffentlicher Verkehrsbetrieb der Landschaft Davos (DRB 55) nötig.

6. Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl

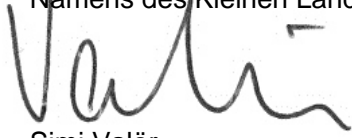
Mit der vorliegenden Botschaft samt Gesetzesvorlage wird der Auftrag der erheblich erklärten Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum vollumfänglich erfüllt. Die Motion kann deshalb als erledigt betrachtet und am Protokoll abgeschrieben werden.

Antrag an den Grossen Landrat:

1. Der Nachtrag XV zur Verfassung der Gemeinde Davos (DRB 10) sei zuhanden der Urnengemeinde zu genehmigen, vorbehältlich der Zustimmung der Regierung zur Änderung der Verfassung.
2. Die vom Grossen Landrat am 26. Mai 2016 erheblich erklärte Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum vom 25.08.2015 wird als erledigt abgeschrieben.

Gemeinde Davos

Namens des Kleinen Landrates



Simi Valär
Statthalter



Michael Straub
Landschreiber



Beilage/n

- Nachtrag XV zur Verfassung der Gemeinde Davos (Entwurf)

Aktenauflage

- Kleiner Landrat, Botschaft zur Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum, Frage der Erheblicherklärung, vom 03.05.2016 (KLR-Prot. 16-273)
- Motion Jörg Oberrauch/Hanspeter Ambühl betreffend Teilrevision der Verfassung zur Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und des Steuerfusses unter das fakultative Referendum vom 25.08.2015

Nachtrag XV zur Verfassung für die Gemeinde Davos betreffend Unterstellung der Genehmigung des Voranschlags und der Festsetzung des Steuerfusses unter das fakultative Referendum

An der Landschaftsabstimmung vom XX.XX.XXXX angenommen

I. *Die Verfassung für die Gemeinde Davos vom 30. März 1919¹ wird wie folgt geändert:*

Art. 7c (geändert)

Fakultatives Referendum über Jahres- rechnung, Jahresbericht und Voran- schlag	Referendumsbegehren über Jahresrechnung, Jahresbericht und Voranschlag haben die beanstandeten Posten zu bezeichnen und anzugeben, warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind.
--------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Art. 12 (geändert)

Zuständigkeit für Wahlen und obligato- rische Referen- den	lit. c wird aufgehoben
------------------------------------------------------------------------	------------------------

Art. 12a lit. a (geändert)

Gegenstand des fakultativen Referendums	a) Jahresrechnung, Jahresbericht, Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses
-----------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------

II. *Änderungen weiterer kommunaler Bestimmungen:*

In Art. 14 lit. c des Landschaftsbeschlusses über den VBD öffentlicher Verkehrsbetrieb der Landschaft Davos (DRB 55) sind in Art. 14 lit. c die drei Worte „zuhanden des Stimmbürgers“ zu entfernen.

III. *Dieser Nachtrag tritt mit der Annahme durch die Urnengemeinde in Kraft.*

IV. *Dieser Nachtrag bedarf der Genehmigung der Regierung des Kantons Graubünden.*

¹ DRB 10

Berglistutz 1, Postfach
7270 Davos Platz 1
Telefon +41 81 414 30 10
Fax +41 81 414 30 49
kanzlei@davos.gr.ch
www.gemeindedavos.ch

Sitzung vom 24.05.2016
Mitgeteilt am 27.05.2016
Protokoll-Nr. 16-319
Reg.-Nr. B2.2.2

An den Grossen Landrat

Motion Philipp Wilhelm betreffend Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen, Frage der Erheblicherklärung

Am 3. Dezember 2015 hat Landrat Philipp Wilhelm zusammen mit vier Mitunterzeichnern im Hinblick auf das am 1. Januar 2016 in Kraft tretende Zweitwohnungsgesetz des Bundes (ZWG) eine Motion mit dem Titel „*Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen*“ eingereicht. Sowohl die Kantonsregierung wie auch der Kleine Landrat hätten im Zusammenhang mit Anfragen bzw. Interpellationen anerkannt, dass in Tourismusgemeinden unerwünschte Entwicklungen in Form einer Umnutzung von altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen denkbar wären verbunden mit einer Verknappung des Wohnungsangebots für Einheimische und einer Steigerung der Wohnpreise. Dieser unerwünschten Entwicklung müsse unbedingt entgegen gewirkt werden.

Als Lösungsansatz wird folgender Gesetzestext vorgeschlagen:

¹ *Eine altrechtliche Erstwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war und als Erstwohnung genutzt wurde.*

² *Eine altrechtliche Zweitwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war und nicht als Erstwohnung genutzt wurde.*

³ *Altrechtliche Erst- und Zweitwohnungen sind in der Art der Wohnnutzung frei.*

⁴ *Die Veräusserung altrechtlicher Erstwohnungen ist nur in Verbindung der Eintragung einer Nutzungsbeschränkung nach Art. 7 Abs. 1 ZWG zulässig.*

⁵ *Kann eine altrechtliche Erstwohnung trotz des Nachweises ernsthafter Bemühungen während zweier Jahre nicht veräussert werden, so kann die Baubewilligungsbehörde unter Würdigung aller Umstände eine Ausnahmegewilligung für den Verkauf als Wohnung ohne Nutzungsbeschränkung nach Art. 7 Abs. 1 ZWG erteilen. Im Falle eines Weiterverkaufs gelten die gleichen Voraussetzungen wie bei der ersten Veräusserung.“*

Zu dieser Motion nimmt der Kleine Landrat wie folgt Stellung:

1. Formelle Voraussetzungen für eine Motion

In formeller Hinsicht ist die Motion nicht zu beanstanden: Gemäss Art. 25 Abs. 2 der Verfassung der Gemeinde Davos können die Mitglieder des Grossen Landrats dem Rat einzeln oder gemeinschaftlich in der Form der Motion, des Postulats oder der Interpellation Anträge und Vorschläge unterbreiten. Als Mitglied des Grossen Landrats sind Philipp Wilhelm und die Mitunterzeichner zur vorliegenden Motion befugt. Wird diese Motion vom Grossen Landrat als erheblich erklärt, wäre der Kleine Landrat gestützt auf Art. 34 der Geschäftsordnung des Grossen Landrats verpflichtet, dem Parlament zuhanden der Volksabstimmung eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, welche dann – nach Durchlaufung des entsprechenden Ortsplanungsrevisionsverfahrens – auch noch der Genehmigung durch die Regierung bedürfte.

2. Befugnis der Gemeinde zum Erlass einschränkender Vorschriften

- a) Was die Befugnis der Gemeinde zum Erlass der in der Motion vorgeschlagenen Bestimmung betrifft, so erscheint diese Berechtigung als gegeben: Schon mit Art. 3 ZWG liegt eine generelle Ermächtigung vor, welche wie folgt lautet:

„¹ Die Kantone legen bei Bedarf im Richtplan Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der Zweitwohnungen sowie zur Förderung von Hotellerie und preisgünstigen Wohnungen fest.

² Sie können Vorschriften erlassen, die die Erstellung und Nutzung von Wohnungen stärker einschränken als dieses Gesetz.“

- b) Wenn in dieser Bestimmung lediglich von den Kantonen die Rede ist, dann heisst dies nicht, dass nur der Kanton diese Gesetzgebungskompetenz für sich beanspruchen kann und den Gemeinden die entsprechenden Befugnisse von vornherein abgehen. Wohl ergeben sich diese Befugnisse nicht direkt aus dem Bundesrecht, sie lässt sich jedoch über die beschriebene Kompetenzdelegation von Bund auf den Kanton aus dem jeweiligen kantonalen Recht ableiten, d.h. die Kantone bestimmen selbst, wann und unter welchen Voraussetzungen die Gemeinden legiferieren dürfen (vgl. Botschaft des Bundesrats zum ZWG S. 14 oben). Im Kanton Graubünden liegt diese Kompetenz eindeutig bei den Gemeinden. Gemäss Art. 22 des kantonalen Raumplanungsgesetzes (KRG) sind sie es, welche die Grundordnung (Nutzungsordnung) zu erlassen haben. Art. 27 Abs. 4 KRG verlangt sogar ausdrücklich, dass die Gemeinden zur Sicherung eines genügenden Angebots an erschwinglichen Wohnungen für die ortsansässige Bevölkerung und eines angemessenen Verhältnisses zwischen dauernd bewohnten Wohnungen und Ferienwohnungen Erstwohnungsanteile festzulegen oder gleichwertige Regelungen zu treffen haben. Diese Kompetenz besteht zumindest so lange, als der Kanton Graubünden nicht selbst im Rahmen einer KRG- bzw. KRVO-Revision entsprechendes Ausführungsrecht zum ZWG erlässt, was im Moment nicht der Fall zu sein scheint. Offenbar beschränkt sich der Kanton diesbezüglich lediglich auf die Art der Bestimmung von geschützten bzw. ortsbildprägenden Bauten i.S.v. Art. 9 Abs. 1 ZWG bzw. Art. 6 der Zweitwohnungsverordnung des Bundes (ZWV).
- c) Für die Gemeinden besteht in jedem Fall in Art. 12 ZWG eine klare Kompetenzgrundlage zum Erlass von Massnahmen zur Verhinderung unerwünschter Entwicklungen. Im Gegensatz zu Art. 3 ZWG werden in dieser Bestimmung nämlich mit Bezug auf verschärfende Vorschriften nicht nur die Kantone, sondern auch die Gemeinden ausdrücklich erwähnt. Auch hier gilt diesbezüglich das oben Gesagte, nämlich dass eine Gemeinde so lange zum Erlass solcher Mas-

snahmen befugt ist, als nicht der Kanton dazu abschliessend legiferiert, was mit Bezug auf das vorliegend zur Diskussion stehende Thema im Kanton Graubünden nicht der Fall ist.

3. Materielle Voraussetzungen für verschärfende Massnahmen i.S.v. Art. 12 ZWG

- a) Die vorliegend zur Diskussion stehende Motion kann sich auch materiell auf den erwähnten Art. 12 ZWG stützen, welcher wie folgt lautet:

¹ *„Kantone und Gemeinde ergreifen bei Bedarf die Massnahmen, die nötig sind, um Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, die sich aufgrund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken ergeben können.“*

² *„Zu diesem Zweck können die Kantone die Umnutzung von bisher zu Erstwohnungszwecken genutzten Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken sowie die Änderungsmöglichkeiten nach Art. 11 Absätze 2 bis 4 stärker einschränken als dieses Gesetz. Soweit diese nutzungsmässigen und baulichen Änderungen nicht der Baubewilligungspflicht unterstehen, können die Kantone sie ihr unterstellen.“*

Eine Vorschrift, wie sie nunmehr mit der Motion vorgeschlagen wird, liegt daher grundsätzlich im Rahmen der ratio legis von Art. 12 ZWG.

- b) Die Motion entspricht im Übrigen auch den Vorstellungen der Bündner Regierung, welche schon bei der Beantwortung der Anfrage Jon Pult am 25. Juni 2015 als denkbare Massnahmen gegen unerwünschte Entwicklungen in Betracht gezogen hat: *„Umwandlungen altrechtlicher Wohnungen in Zweitwohnungen über Lenkungs-, Ersatz- oder Mehrwertabgaben zu steuern und/oder in dem Sinne zu beschränken, dass nur ein bestimmter prozentualer Anteil der bestehenden Geschossfläche in unbewirtschaftete Zweitwohnungen umgewandelt werden darf (Anteilsregelung). Als Massnahme gegen Missbräuche – so heisst es in dieser Antwort weiter – könnten z.B. bestimmt werden, dass eine neue Erstwohnung nur bewilligt wird, wenn die Bauherrschaft in den letzten 10 Jahren über kein Wohneigentum in der betreffenden Gemeinde verfügte, dies in sinngemässer Anlehnung an die vielerorts bestehenden Reglemente über die Veräusserung gemeindeeigener Parzellen.“*
- c) Die Motion bezieht sich indessen nicht nur auf die eben erwähnte Antwort der Bündner Regierung auf die Anfrage Jon Pult, sondern sie stützt sich auch auf die Antwort des Kleinen Landrats anlässlich der Sitzung des Grossen Landrats vom 14. Februar 2013 auf die Interpellation *„Umsetzung Zweitwohnungsinitiative“*. Damals hat der Kleine Landrat es tatsächlich als denkbaren Missbrauch bzw. als unerwünschte Entwicklung bezeichnet, wenn Spekulanten von Ortsansässigen bewohnte Altliegenschaften (Mehrfamilienhäuser, Einfamilienhäuser, Hotels) aufkaufen, sie sodann umbauen und schliesslich als Zweitwohnungen weiterverkaufen würden. Um solches zu verhindern, hat er Gegenmassnahmen in Aussicht gestellt.
- d) Wenn die öffentliche Hand Vorschriften zur Verhinderung der beschriebenen unerwünschten Entwicklungen in Erwägung zieht, dann müssen aber immer auch die berechtigten Interessen beachtet werden, welche gegen solche einschränkende Massnahmen sprechen. Es mag übertrieben sein, wenn in der Stellungnahme des Hauseigentümergebietes Davos (HEV) in diesem Zusammenhang von einem *„Frontalangriff auf das Eigentum“* bzw. von einer Enteignung der einheimischen Wohnungsbesitzer die Rede ist. Gleichwohl lässt sich nicht bestreiten, dass eine Vorschrift, wie sie den Motionären vorschwebt, einen schweren Eingriff ins Grundeigentum bedeuten, und zwar hinsichtlich der Nutzungsmöglichkeiten als Erst- bzw. als Zweitwohnungen. Wie die Erfahrungen im Oberengadin gezeigt haben und auch von den Ge-

richten wiederholt bestätigt worden ist, macht es einen grossen Unterschied aus, ob eine Wohnung nur als Erstwohnung genutzt werden darf oder eben uneingeschränkt auch als Zweitwohnung. Die Wertdifferenz kann bis einen Drittel und mehr ausmachen. Wohl würde sich bei der von den Motionären vorgeschlagenen Formulierung diese Eigentumsbeschränkung erst bei einer Veräusserung auswirken, dies änderte jedoch an der Wertverminderung wenig, zumal der Wert einer Wohnung eben doch hauptsächlich von der freien Nutzbarkeit bestimmt wird. Die Folgen einer solchen Wertverminderung könnten sich für die betroffenen Grundeigentümer fatal auswirken, so müssten diese damit rechnen, dass die Banken und Kreditgeber die bestehenden Hypotheken nicht mehr gewähren würden, jedenfalls nicht mehr zu den bestehenden Bedingungen. Dieses Szenario war denn auch der Hauptgrund dafür, dass sich die Gebirgskantone schon im Vorfeld der Abstimmung über die Zweitwohnungsinitiative und sodann bei Ausarbeitung des Zweitwohnungsgesetzes dermassen vehement gegen die Unterstellung von sogenannt altrechtlichen Wohnungen unter die Zweitwohnungsgesetzgebung gewehrt haben. Bundesrat und Parlament haben bekanntlich dieses Anliegen als berechtigt anerkannt und auf eine solche Unterstellung grundsätzlich verzichtet. Mit ein Grund mag sicherlich auch die Ungerechtigkeit gewesen sein, welche aus einer solchen Unterstellung resultiert hätte. Damit wären nämlich ausgerechnet jene Eigentümer bestraft worden, welche ihre altrechtlichen Wohnungen der einheimischen Bevölkerung im Rahmen von Mietverträgen zur Verfügung gestellt haben. Jene, die sie gewinnbringend an Gäste vermietet, würden am Ende noch belohnt.

4. Bedarf

- a) Gerade wegen dieser Problematik hat das Parlament die vom Bundesrat vorgeschlagene Fassung von Art. 12 Abs. 1 ZWG noch ergänzt und davon abhängig gemacht, dass für die Massnahmen zur Verhinderung unerwünschter Entwicklungen tatsächlich auch ein „**Bedarf**“ vorliegt. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang an das Votum von Ständerat Ivo Bischofberger, welcher die in Art. 3 Abs. 1 ZWG eingefügte Ergänzung *„bei Bedarf“* auch in Art. 13 Abs. 1 ZWG (heute Art. 12 Abs. 1) aufgenommen haben wollte. Im Vollzug müsse – so führt Ivo Bischofberger weiter aus – *„gezeigt, werden, dass dieses Gesetz nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Praxis seine Wirkung hat. Mit Blick auf diesen Art. 13, „Missbrauch und unerwünschte Entwicklung“, will die Kommission keine Regelung erlassen, welche die Gemeinden direkt zwingt, mit grossem Aufwand Vorkehren zu treffen, die einem möglichen Missbrauch entgegenwirken. Tritt ein Missbrauch ein, müssen die Gemeinden selbstverständlich handeln, aber nicht auf Vorrat.“* (vgl. amtliches Bulletin Ständerat 25. September 2014 Votum zu Art. 13). Diesen Ergänzungsantrag hat der Ständerat gutgeheissen und er ist in der Folge auch von keiner Seite mehr in Frage gestellt worden, so dass sie heute auch in Art. 12 Abs. 2 ZWG figuriert und damit einschränkende Massnahmen vom Vorliegen eines entsprechenden Bedarfs abhängig gemacht.
- b) Der Kleine Landrat ist gegenwärtig daran, ein kommunales Zweitwohnungsgesetz zu erlassen, welches einerseits zum Ziel hat, die bestehende Zweitwohnungsregelung im kommunalen Baugesetz an das ZWG und die ZWV anzupassen und andererseits von den der Gemeinde in der Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes eingeräumten Kompetenzen Gebrauch zu machen. In diesem Rahmen hat er sich auch mit der in der Motion Wilhelm angesprochenen Problematik *„Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen“* und einem entsprechenden Handlungsbedarf der Gemeinde befasst.

c) Aus folgenden Gründen erscheint im heutigen Zeitpunkt ein Handlungsbedarf für die beschriebenen einschränkenden Massnahmen als nicht gegeben:

- Gemäss Statistik ist die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren recht stabil; im Jahre 2011 betrug die Gesamtbevölkerungszahl noch 12'819, Ende des letzten Jahres (2015) erreichte sie 12'903.
- Die Aussichten im Tourismus und die Konjunkturprognosen sind derzeit generell alles andere als rosig, was sich in den Tourismusdestinationen unter anderem auch auf die Situation im Wohnungsmarkt auswirkt. Die Nachfrage nach Zweitwohnungen ist deshalb in den Kurortsgemeinden auch eher rückläufig. Dementsprechend dürfte die Umnutzung von altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen derzeit nur in einem sehr beschränkten Masse ein Thema sein.
- Wie die getroffenen Abklärungen zeigen, hat sich in Davos die Wohnraumproblematik, welche vor Annahme der Zweitwohnungsinitiative im Jahre 2012 ihren Höhepunkt erreicht hatte, in der Zwischenzeit tatsächlich abgeschwächt, zumindest so, dass heute nicht mehr von einer eigentlichen Wohnungsnot gesprochen werden kann. Gemäss Comparis ist das Mietangebot an Wohnungen derzeit folgendes:

1-Zimmer-Wohnungen	31
2-Zimmer-Wohnungen	33
3-Zimmer-Wohnungen	32
4-Zimmer-Wohnungen	18
5-Zimmer-Wohnungen	7

Auch die Nachfragen bei der gemeindeeigenen Liegenschaftenverwaltung und bei der Tourismusdestination zeigen, dass auf dem Mietmarkt keine angespannte Situation bezüglich Mietwohnungen vorliegt. In die gleiche Richtung haben sich auch die Treuhandbüros geäussert, welche sich professionell mit Vermietung befassen. Es scheint sogar eher schwieriger zu sein, Wohnungen zu kostendeckenden Preisen vermieten zu können.

- Umgekehrt sind in der Zeit ab 2014 bis Ende April 2016 der Bau von 127 Erstwohnungen bewilligt worden. Es ist allerdings nicht sicher, ob all diese Erstwohnungen erstellt werden. Dem Vernehmen nach liegt der Grund dafür in der Befürchtung der Promotoren, die Wohnungen nicht verkaufen bzw. vermieten zu können.
- Schliesslich darf auch nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, jeder Eigentümer einer altrechtlichen Wohnung würde diese ohne weiteres verkaufen und damit einer Zweitwohnungsnutzung zuführen. Diese Bereitschaft dürfte insbesondere bei den einheimischen Wohnungseigentümern nur sehr beschränkt bestehen, zumal es durchaus attraktiv ist, innerhalb der bestehenden Siedlung zu wohnen. Im Übrigen verhält es sich in Davos auch nicht so, dass sich ohne weiteres im bisher unüberbauten Bereich Grundstücke für Ersatzwohnungen finden lassen.

Das Interesse der ortsansässigen Bevölkerung an bezahlbarem Wohnraum vermag jedenfalls zurzeit gegenüber dem beschriebenen Interesse der betroffenen Wohnungseigentümer nicht aufzukommen. In Anbetracht der Tatsache, dass solche Massnahmen mit schwerwiegenden Eingriffen ins Eigentum verbunden wären, dürfen sie ohne klare und eindeutige Beweislage nicht angeordnet werden. Dies gebietet schon das Verhältnismässigkeitsprinzip. Bezeichnen-

derweise hat sich auch Ständerat Ivo Bischofberger gegen solche Massnahmen auf „Vorrat“ ausgesprochen.

5. Interventionsmöglichkeit der Gemeinde bei veränderter Bedarfslage

- a) An dieser Stelle soll durchaus nicht in Abrede gestellt werden, dass sich die Verhältnisse in Zukunft so verändern können, dass Massnahmen notwendig sind, um die befürchteten unerwünschten Entwicklungen zu verhindern. Ob der mit der Motion eingereichte Gesetzesvorschlag dann der richtige ist, wird dannzumal noch zu prüfen sein. Im Moment genügt es, eine sichere Basis für die Beurteilung der Bedarfslage zu schaffen. Deshalb erwägt der Kleine Landrat im Rahmen des jetzt zur Diskussion stehenden kommunalen Zweitwohnungsgesetzes die Einführung eines Kontrollinstruments.
- b) Wie vorne erwähnt, sieht Art. 12 Abs. 2 ZWG zu diesem Zweck die Einführung einer Baubewilligungspflicht vor. Eine solche macht allerdings nur dort Sinn, wo die Möglichkeit besteht, das entsprechende Gesuch aufgrund des dagegenstehenden materiellen Rechts abzulehnen, was jedoch nicht der Fall ist. Zur Erreichung des Kontrollziels genügt es, wenn das neue kommunale Zweitwohnungsgesetz für Umnutzungen von altrechtlichen Erstwohnungen in Zweitwohnungen eine Anzeigepflicht statuiert verbunden mit einer entsprechenden Strafandrohung für den Fall, dass diese Pflicht nicht befolgt wird. Stellt die Baubehörde aufgrund dieser Anzeigen fest, dass die Umnutzungen das vertragliche Mass überschreiten und dadurch eine prekäre Situation auf dem Wohnungsmarkt geschaffen wird, hat die Baubehörde die Möglichkeit, sofort zu reagieren, und zwar zunächst durch Erlass einer entsprechenden Planungszone und sodann durch Erlass von entsprechenden Gesetzesbestimmungen im kommunalen Zweitwohnungsgesetz.

6. Fazit

Zusammenfassend stellt der Kleine Landrat dem Grossen Landrat daher den Antrag, die Motion Wilhelm nicht als erheblich zu erklären und zurzeit auf weitergehende Massnahmen zur Verhinderung von unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen zu verzichten.

Antrag an den Grossen Landrat:

Die Motion Philipp Wilhelm sei nicht als erheblich zu erklären, und es sei zurzeit auf weitergehende Massnahmen zur Verhinderung von unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen zu verzichten.

Gemeinde Davos

Namens des Kleinen Landrates

Tarsizius Caviezel
Landammann

Michael Straub
Landschreiber



Beilage/n

- Motion Philipp Wilhelm vom 03.12.2015 betreffend Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen

Mitteilung an

- Hochbauamt

Motion

Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen

Ausgangslage

Am 1.1.2016 tritt das Zweitwohnungsgesetz (ZWG) in Kraft.

Art. 12 ZWG besagt:

Kantone und Gemeinden ergreifen bei Bedarf die Massnahmen, die nötig sind, um Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, die sich aufgrund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken ergeben können. (Abs. 1)

Zu diesem Zweck können die Kantone die Umnutzung von bisher zu Erstwohnzwecken genutzten Wohnungen zu Zweitwohnzwecken sowie die Änderungsmöglichkeiten nach Artikel 11 Absätze 2–4 stärker einschränken als dieses Gesetz. (...) (Abs. 2)

In seiner Antwort auf die Interpellation „Umsetzung Zweitwohnungsinitiative“ an der Sitzung des Grossen Landrats vom 14.02.2013 hat der Kleine Landrat die Situation wie folgt beurteilt: *„Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen können den Kauf von Altliegenschaften (Mehrfamilienhäusern, Einfamilienhäusern, Hotels) durch Spekulanten bedeuten. Als mögliche Folge solcher Käufe ist die Kündigung der Mietverhältnisse vorstellbar, um im Anschluss daran den Umbau der Liegenschaft und folglich den Verkauf als Zweitwohnung anzustreben. Dasselbe gilt für die Umnutzung von Hotels, sofern die Kriterien gemäss bundesrätlicher Verordnung erfüllt sind.“*

Die Regierung des Kantons Graubünden hält in ihrer Botschaft auf die Anfrage Jon Pult betreffend die Umsetzung des Zweitwohnungsgesetzes fest, dass eine unbeschränkte Umnutzbarkeit bestehender Wohnungen in gewissen Gemeinden ihre Schattenseite haben kann: *„Zu denken ist an eine mögliche schleichende Verdrängung der einheimischen Bevölkerung aus den Ortszentren in die Peripherie mit der Konsequenz, dass die Ortskerne zusehends entvölkert werden. Angesichts dieser Gefahr hat die Regierung bei der Erarbeitung des ZWG stets gefordert, den Kantonen die Kompetenz zum Erlass einschränkender Vorschriften einzuräumen.“*

Die Kantonsregierung führt in der erwähnten Antwort verschiedene denkbare Massnahmen an. Zudem heisst es weiter: *„Entsprechende Regelungen sollten zweckmässigerweise auf Stufe Gemeinde erlassen werden“.*

Handlungsbedarf bei der Gemeinde

Sowohl Kantonsregierung wie auch der Kleine Landrat haben sich also dahingehend geäussert, dass unerwünschte Entwicklungen und Missbräuche in Form einer Verdrängung von Erstwohnungen denkbar sind. Das führte zu einer Verknappung von Erstwohnungen und in der Folge zu einer Steigerung der Wohnpreise. Zu Art. 12 Abs. 1 ZWG stellt der Bundesrat in seiner Botschaft ZWG, S. 3210 klar, dass die Kantone und Gemeinden der Verteuerung des Wohnraums Ortsansässiger *vorab mit vorbeugenden planerischen Massnahmen entgegenzuwirken* haben.

Art. 27 Abs. 4 im Kantonalen Raumplanungsgesetz hält fest: *„Zur Sicherung eines genügenden Angebots an erschwinglichen Wohnungen für die ortsansässige Bevölkerung und eines angemessenen Verhältnisses zwischen dauernd bewohnten Wohnungen und Ferienwohnungen können die Gemeinden Erstwohnungsanteile festlegen oder gleichwertige Regelungen treffen.“*

Für Davos besteht damit eine verfassungs- und gesetzesrechtliche Verpflichtung und Berechtigung Tätig zu werden.

Lösungsansatz

Notwendig ist eine Umnutzungsbeschränkung auf Erstwohnungen.¹ Dazu braucht es eine Lösung, die verhältnismässig und auch umsetzbar ist. Das kann erreicht werden, indem eine Umnutzungsbeschränkung lediglich im Falle des *Verkaufs* von altrechtlichen Erstwohnungen erfolgt. Ein Vorschlag für einen entsprechenden Gesetzestext befindet sich im beigelegten Anhang zur Motion. Nach diesem Entwurf würden den Eigentümern weitgehende Freiheiten verbleiben: Bei einer Änderung der Familienverhältnisse oder der Arbeitssituation liesse sich die bestehende Erstwohnung ohne Meldepflicht sowohl als Zweitwohnung nutzen als auch frei vermieten. Auch für die Grundbuchführende Behörde wäre diese unbürokratische Regelung einfach handhabbar.

Der angehängte Vorschlag unterscheidet zwischen altrechtlichen Erst- und Zweitwohnungen. Als altrechtliche Erstwohnungen gelten Wohnungen, die am Tag der Annahme der Zweitwohnungsinitiative als Erstwohnungen genutzt wurden (vom Eigentümer, Mieter usw.). Diese Frage liesse sich im Zweifelsfall über den Eintrag des Hauptwohnsitzes im Einwohnerregister beantworten. Als altrechtliche Zweitwohnungen gelten dabei diejenigen Wohnungen, die nicht als Erstwohnungen genutzt wurden. Altrechtliche Erst- und Zweitwohnungen könnten frei genutzt, vermietet und auch vererbt werden. Für Erstwohnungen käme aber eine Einschränkung zum Tragen: Bei Veräusserung würde – über die Grundbuch-Eintragung einer Nutzungsbeschränkung – sichergestellt, dass sie nicht als «kalte Betten» genutzt würden; das heisst, sie liessen sich bloss als Erstwohnungen oder bewirtschaftete Zweitwohnungen verkaufen.

Sollte sich eine altrechtliche Erstwohnung trotz des Nachweises ernsthafter Verkaufsbemühungen während einer längeren Dauer nicht verkaufen lassen, kann eine Ausnahmegewilligung für die Veräusserung ohne Nutzungsbeschränkung erteilt werden. Es macht keinen Sinn, ein Erstwohnungsangebot zu gewährleisten, wo keine Nachfrage besteht. Bei einem allfälligen Weiterverkauf müsste die Frage der Ausnahmegewilligung neu beurteilt werden, was Spekulationskäufen den Boden entzieht.

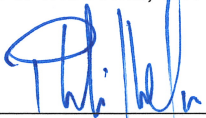
Der gemachte Vorschlag stellt eine vernünftige, verhältnismässige, praktikable und dennoch wirksame Lösung dar um der Ausgangsproblematik entgegenzutreten und dem Bundesauftrag nachzukommen. Aus diesem Grund stellen die Unterzeichnenden folgendes Begehren.

Begehren

Die Gemeinde erarbeitet eine Gesetzesvorlage im Sinne der gemachten Ausführungen um Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, die sich aufgrund einer uneingeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnungszwecken ergeben können.

Die Unterzeichnenden danken dem Kleinen Landrat für eine wohlwollende Prüfung der vorliegenden Motion.

Der Motionär, am 3. Dezember 2015



Philipp Wilhelm



¹ Vgl. zum Ganzen: *Jonas Alig/Alain Griffel*, Zweitwohnungsinitiative: Bestehende Erstwohnungen, UBS Real Estate Focus 2015, S. 23-26, S. 23 ff.

Anhang zur Motion

Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen infolge uneingeschränkter Umnutzung altrechtlicher Erst- in Zweitwohnungen

Möglicher Gesetzesentwurf

Art. x

¹ Eine altrechtliche Erstwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war und als Erstwohnung genutzt wurde.

² Eine altrechtliche Zweitwohnung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Wohnung, die am 11. März 2012 rechtmässig bestand oder rechtskräftig bewilligt war und nicht als Erstwohnung genutzt wurde.

³ Altrechtliche Erst- und Zweitwohnungen sind in der Art der Wohnnutzung frei.

⁴ Die Veräusserung altrechtlicher Erstwohnungen ist nur in Verbindung mit der Eintragung einer Nutzungsbeschränkung nach Artikel 7 Absatz 1 ZWG zulässig.

⁵ Kann eine altrechtliche Erstwohnung trotz des Nachweises ernsthafter Bemühungen während zweier Jahre nicht veräussert werden, so kann die Baubewilligungsbehörde unter Würdigung aller Umstände eine Ausnahmegewilligung für den Verkauf als Wohnung ohne Nutzungsbeschränkung nach Artikel 7 Absatz 1 ZWG erteilen. Im Falle eines Weiterverkaufs gelten die gleichen Voraussetzungen wie bei der ersten Veräusserung.

Berglistutz 1, Postfach
7270 Davos Platz 1
Telefon +41 81 414 30 10
Fax +41 81 414 30 49
kanzlei@davos.gr.ch
www.gemeindedavos.ch

Sitzung vom 14.06.2016
Mitgeteilt am 17.06.2016
Protokoll-Nr. 16-390
Reg.-Nr. F3

An den Grossen Landrat

Guggerbach, Instandstellung Sperre 1746

1. Ausgangslage

Der Guggerbach ist als geschiebeführender Wildbach bekannt. Grössere Ereignisse sind in den Jahren 1910, 1933, 1980 und 1995 dokumentiert worden. Schon sehr früh versuchte man, den Geschiebetransport mit Schutzbauten zu regulieren. Im Sommer 1906 wurde sehr wahrscheinlich im ersten Verbauungsprojekt im Chilcher Bannwald bei der Höhenquote 1746 eine Sperre erstellt. Das bis heute unveränderte Bauwerk ist nicht mehr sehr stabil. Ein Versagen dieses Bauwerkes hätte zur Folge, dass in kurzer Zeit sehr viel Geschiebe ins Tal transportiert werden könnte und die alten Erosionshänge beidseitig wieder aktiv werden. Die Sperre erfüllt eine wichtige Funktion



für den Hochwasserschutz. Die Instandstellung wird im Rahmen eines Wasserbauprojekts vom Bund und Kanton mitfinanziert.

2. Vorgesehene Arbeiten

Das Ingenieurbüro DIAG, Davos Dorf, hat im Auftrag der Gemeinde und in enger Zusammenarbeit mit der Abteilung Wasserbau des Tiefbauamtes Graubünden die Sanierung der Sperre projektiert. Das Mauerfundament wird unterfangen und die verformten Mauerwerksteile werden mit einem Tragwerk gesichert. Die Abflusssektion wird mit einem Betonriegel abgedeckt. Die seitlichen Flügelmauern der Abflusssektion würden erhöht werden, sodass ein Hochwasser die Sperre nicht seitlich umfliessen kann.

3. Projektgenehmigung

Der Kleine Landrat hat am 4. März 2016 das Tiefbaumt Graubünden ersucht, das Projektgenehmigungsverfahren einzuleiten. Vom 18. März bis am 17. April 2016 wurde das Projekt öffentlich aufgelegt. Es musste kein Landerwerbsverfahren durchgeführt werden, alle vom Bauvorhaben betroffenen Parzellen gehören der Gemeinde Davos. Zum Auflageprojekt sind keine Einsprachen eingegangen. Die Regierung des Kantons Graubünden hat das Verbauprojekt am 3. Mai 2016 genehmigt.

4. Kostenvoranschlag und Finanzierung

Das Bauvorhaben ist gemäss Davoser Rechtsbuch dem Aufgabenbereich „Bewahrung und Verbauung von Flüssen und Wildbächen“ zuzuordnen (DRB 64, Landschaftsgesetz über öffentliche Werke und Beiträge an private Erschliessungsanlagen, Art. 1 Buchstabe b).

Die Instandstellung der Sperre 1746 kostet CHF 267'000.–. Im Budget 2016, Investitionsrechnung Rubrik 750.501.02, sind CHF 250'000.– ausgewiesen. Zusätzliche Kosten für die Abschlussarbeiten werden in das Budget 2017 aufgenommen.

Bund und Kanton leisten im Rahmen der NFA-Programmvereinbarung „Schutzbauten Wasser“ Beiträge in der Höhe von 55 %. Zusätzlich leistet der Kanton nach Strassengesetz einen Beitrag von 5 %. Insgesamt sind somit im Umfang von 60 % Beiträge (CHF 160'200.–) zugesichert. Der Gemeinde Davos verbleiben 40 % als Restkosten (CHF 106'800.–).

Laut DRB 64, Art. 9 Abs. 1, legt der Grosse Landrat die Ausbauprogramme fest und entscheidet im Rahmen der verfügbaren Mittel. Im Verpflichtungskonto „öffentliche und private Werke“ wurde am 31. Dezember 2015 ein Bestand von CHF 13'620'445.– ausgewiesen. Die Restkosten (Baukosten abzüglich Beiträge) werden dem Fonds für „öffentliche und private Werke“ belastet (DRB 64, Art. 17).

5. Ausführung

Die Baumeisterarbeiten werden gemäss Submissionsgesetz vergeben. Die Ausführung ist in der Zeit von Ende August bis Ende Oktober 2016 vorgesehen.

Antrag an den Grossen Landrat:

1. Das Projekt Verbauung Guggerbach, Instandstellung Sperre 1746, vom 15. Januar 2016 sei zu genehmigen.
2. Für die Ausführung sei ein Rahmenkredit von CHF 267'000.– (Preisbasis Januar 2016) zu bewilligen.
3. Die Baukosten werden in der Bestandesrechnung (1141.04 Wuhr- und Lawinenverbauungen) aktiviert. Die jährliche Abschreibung der aktivierten Restkosten wird über die Laufende Rechnung (Bereich 750/760 Beitrag Spezialfinanzierung) dem Verpflichtungskonto 2080.05 „öffentliche und private Werke“ belastet.

Gemeinde Davos

Namens des Kleinen Landrates



Simi Valär
Statthalter



Michael Straub
Landschreiber



Aktenauflage

- Projektmappe „Verbauung Guggerbach, Instandstellung Sperre 1746“ vom 25.01.2016
- Regierung des Kantons Graubünden, Projektgenehmigung vom 03.05.2016

Mitteilung an

- Tiefbauamt Graubünden, Abteilung Wasserbau, Grabenstrasse 30, 7000 Chur
- DIAG, Steven Riedi, Mühlestrasse 5, 7260 Davos Dorf
- Forstbetrieb