

«Wohnraum wird verknappt, die ohnehin schon hohen Mietzinse steigen»: Philipp Wilhelm, SP-Gemeindeparlamentarier in Davos



Zweitwohnungen

# Heisser Kampf um kalte Betten

Seit bald acht Monaten ist das Zweitwohnungsgesetz in Kraft. In den Bergen streitet man sich, wie viel grösser die Schlupflöcher noch werden sollen.



13 000 Einwohner, 5200 touristisch genutzte Zweitwohnungen: Davos

TEXT: MARKUS FÖHN  
FOTOS: TANJA DEMARMELS

**G**egen drei Uhr nachmittags wird es heiss im Landratssaal von Davos. Das liegt nicht nur an der Sonne. Das Gemeindeparlament ist bei Traktandum 4 angelangt, beim Vorstoss des SP-Vertreters Philipp Wilhelm: Es soll Wohnungseigentümern untersagt werden, ihr Objekt zu verkaufen, wenn daraus eine Zweitwohnung für Feriengäste wird.

Die Debatte ist saftig. Die FDP bezeichnet Wilhelms Forderung als «Eingriff ins Eigentum», für den es «keinen Bedarf» gebe. SP und Mitteparteien dagegen werfen der rechten Ratshälfte vor, Spekulanten zu schützen und den Volkswillen zu missachten. Die Davoser Regierung wiederum attestiert Wilhelm «falsche Ängste» und fehlenden Anstand, weil er Zahlen

der Gemeinde anzweifelt. Über eine Stunde lang fliegen die Fetzen, dann versenkt der Rat den Vorstoss mit 9 zu 7 Stimmen. Pause, der Saal wird gelüftet, Philipp Wilhelm sagt: «Eine verpasste Chance.»

Rückblende. 11. März 2012, Abstimmungssonntag. Mit einer knappen Mehrheit von 50,6 Prozent nimmt die Schweizer Stimmbevölkerung die Volksinitiative «Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen!» an. Sie stimmt einem Verfassungsartikel zu, der den Zweitwohnungsanteil pro Gemeinde auf 20 Prozent des Gesamtwohnungsbestands beschränkt. Damit soll die Zersiedelung im Berggebiet eingedämmt und der Anstieg der Wohnungspreise für Ortsansässige bekämpft werden. Doch in den Bergkantonen, wo vielerorts Bauwirtschaft und Nebengewerbe bestens vom Bau neu-

er Ferienwohnungen leben, kommt die Initiative schlecht an. Im Wallis liegt der Anteil an Neinstimmen bei über 70, in Graubünden bei gut 57 Prozent.

Im National- und Ständerat machen sich darauf die Vertreter der Bergkantone zusammen mit weiteren bürgerlichen Räten daran, eine möglichst abgeschwächte Umsetzung der Initiative zu erwirken. Eine allzu strikte Umsetzung, so argumentierten sie, beraube die strukturschwachen Berggebiete ihrer Entwicklungsmöglichkeiten.

Nach über dreijährigem Tauziehen tritt das Zweitwohnungsgesetz Anfang 2016 in Kraft. Sichtbar geändert hat sich seither kaum etwas. Das Gesetz sorgt vielmehr für einen Zustand, den Jonas Alig vom Rechtswissenschaftlichen Institut der Uni Zürich «verfassungsrechtlich bedenklich» nennt. Es strotzt vor Ausnahmen und ermöglicht so weiterhin die Schaffung neuer Zweitwohnungen in Gemeinden, wo deren Anteil mehr als 20 Prozent beträgt – obwohl in der Bundesverfassung ein gegenteilig lautendes Ziel verankert ist. «In den Gemeinden läuft momentan die Diskussion, wie grosszügig mit den Ausnahmen umgegangen werden soll, die gemäss Gesetz möglich sind», sagt Alig. «Das heisst: Jetzt entscheidet sich, ob die Initiative im Sinn der Stimmberechtigten umgesetzt oder ihr Ziel unterlaufen wird.»

### Kein Wohnraum mehr im Zentrum?

Diese Diskussion läuft auch in Davos. Gut 13 000 Menschen leben hier, touristisch genutzte Zweitwohnungen gibt es rund 5200. SP-Gemeindeparlamentarier Philipp Wilhelm sorgt sich vor allem wegen einer Ausnahme im Gesetz: Eigentümer von Erstwohnungen, die am 11. März 2012 – also am Tag der Annahme der Initiative – bereits rechtmässig bestanden oder bewilligt waren, dürfen diese in Zweitwohnungen umwandeln. «Das wird den Wohnraum hier weiter verknappt und die ohnehin schon hohen Mietzinse verteuern», fürchtet Wilhelm.

Er eilt durch die Promenade, die die Hauptstrasse durch die Alpenstadt heisst, die Schritte federnd, alle paar Meter grüsst er jemanden. Man kennt ihn hier. Seit 2012 sitzt der 27-Jährige im Gemeindeparlament, engagiert sich in Vereinen und im bis ins bürgerliche Lager hinein verwurzelten Komitee «Davos Dahai», das sich für bezahlba-



«Ältere Liegenschaften sind gefährdet»: die «Promenade», Hauptstrasse in Davos

ren Wohnraum einsetzt. Wilhelm will, dass Davos nicht nur ein touristischer Hotspot ist, sondern auch ein attraktiver Wohn- und Arbeitsort für junge Einheimische. Er selbst kehrte nach seinem Architekturstudium in Zürich zwar zurück – allerdings als einer der wenigen seines Jahrgangs, wie er sagt.

Wilhelm zeigt auf ein Gebäude am Strassenrand, gut im Schuss, aber sichtbar in die Jahre gekommen. «Liegenschaften wie diese sind gefährdet», sagt er. Heute leben darin gewöhnliche Einheimische, Mittelstand, die Mieten seien erschwinglich. «Bei einer starken Nachfrage nach Zweitwohnungen kann es für Hauseigentümer aber attraktiv werden, ihre Liegenschaften für teures Geld zu verkaufen.» Im Zentrum würde so Wohnraum verschwinden, an seiner Stelle entstünden Ferienwohnungen, die oft bloss ein paar Wochen im Jahr belegt

wären – laut einer Studie von 2012 stehen die Davoser Zweitwohnungen im Schnitt an 270 Tagen im Jahr leer.

### Der gefürchtete «Donut-Effekt»

Die Folge: ein entvölkertes Zentrum und Einheimische, die sich am Rand eine neue Bleibe suchen müssten. Bei den Raumplanern heisst dieses Szenario «Donut-Effekt», benannt nach dem gleichnamigen Gebäck – in der Mitte ein Loch, darum herum Hefeteig.

Bereits eine Studie, die das Bundesamt für Raumentwicklung nach der Einreichung der Zweitwohnungsinitiative 2007 in Auftrag gab, wies auf einen möglichen Donut-Effekt hin. Wenn bestehende Wohnungen nicht in eine Regelung einbezogen würden, heisst es darin, führe das dazu, «dass vermehrt Erstwohnungen in Zweitwohnungen umgewandelt und gleichzeitig als Ersatz in Bauzonen neue

Erstwohnungen gebaut werden». Mögliche Konsequenz: Die Eindämmung der Zersiedelung – das zentrale Anliegen der Initiative – würde «stark unterlaufen». Gleichzeitig nehme der Druck auf Erstwohnungen zu, langjährige Mieter müssten wegziehen.

#### «Null Nachfrage für Zweitwohnungen»

Das Zweitwohnungsgesetz gibt Kantonen und Gemeinden zwar Möglichkeiten, einen Donut-Effekt zu bekämpfen. Sie sollen, so heisst es darin, «bei Bedarf» Massnahmen ergreifen, «die nötig sind, um Missbräuche und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern». Konkreter wird das Gesetz nicht.

In Graubünden spielt die Kantonsregierung den Ball den Gemeinden zu: «Entsprechende Regelungen sollten zweckmässigerweise auf Stufe Gemeinde erlassen werden»; diese wüssten am besten, wann Massnahmen angezeigt seien. Genau darum reichte Philipp Wilhelm seinen Vorstoss ein, mit dem er den Verkauf von Erstwohnungen nur noch gestatten wollte, wenn sie auch weiter als solche genutzt würden: weil er in Davos Massnahmen für angezeigt hält.

Das sehen nicht alle so. Laut dem Davoser Landammann Tarzsius Caviezel (FDP) gibt es keine Anzeichen dafür, dass in seiner Gemeinde eine Verdrängung der Einheimischen aus bezahlbarem Wohnraum im Gange ist. «Es gibt schlicht keine Nachfrage nach Zweitwohnungen», sagt er. «Daher besteht auch kein Bedarf nach einer Regelung, die den Verkauf von Erstwohnungen einschränkt.» Caviezel geht auch nicht davon aus, dass die Nachfrage nach Zweitwohnungen im

gegenwärtig schwierigen wirtschaftlichen Umfeld und bei dem hohen Frankenkurs so bald ansteigen wird.

Philipp Wilhelm dagegen schon. Der junge Architekt steht unterdessen vor einem lachsfarbenen Gebäude an bester Hanglage, fünf Stockwerke hoch, ausladende Terrassen, sämtliche Rollläden geschlossen. «Nach der Zweitwohnungsinitiative wurden im Berggebiet zahlreiche Bauprojekte wie dieses vorgezogen, um sie ins Trockene zu bringen. Diese Überkapazitäten können die Nachfrage bis heute befriedigen.» Doch damit könne schnell Schluss sein. «Irgendwann sind diese Wohnungen weg. Und weil keine neuen Zweitwohnungen mehr gebaut werden dürfen, steigt dann der Druck auf die Erstwohnungen.»

Landammann Caviezel will nicht ausschliessen, dass sich die Situation einmal so verändert, dass die Gemeinde eingreifen muss. Dennoch hält er nichts von einer Regelung auf Vorrat. Sie schränke Hauseigentümer nur in der freien Nutzung ihrer Immobilie ein und mindere dadurch deren Wert. «Wer seine Erst- in eine Zweitwohnung umwandeln will, muss das der Gemeinde melden», sagt er. «Wir behalten damit die Kontrolle und können reagieren, wenn die Umnutzungen das verträgliche Mass überschreiten.»

Ob das funktioniert, wird sich zeigen. Rechtswissenschaftler Jonas Alig ist sich «ziemlich sicher», dass für Davos diese Bewährungsprobe kommt. In kleineren, touristisch weniger attraktiven Gemeinden werde die Nachfrage nach Zweitwohnungen mit dem neuen Gesetz abnehmen, sagt er. «An prestigereichen Hotspots in Graubün-

den, im Wallis und Berner Oberland wird der Druck aber wieder zunehmen, sobald sich die Konjunktur erholt.»

Die Ausnahmen, die das Gesetz erlaubt, können dabei leicht zu Schlupflöchern werden. Im Mai behandelte das Bundesgericht den Fall der Walliser Gemeinde Ovronnaz. Dort waren 40 Zweitwohnungen geplant gewesen – nach Annahme der Initiative bewilligte die Gemeinde sie einfach als Erstwohnungen. Der Verein Helvetia Nostra, treibende Kraft hinter der Zweitwohnungsinitiative, legte Beschwerde ein. Er vermutete die Absicht, die Erstwohnungen würden schliesslich doch als Zweitwohnungen genutzt. Das Bundesgericht teilte diesen Verdacht und hiess die Beschwerde gut. Weitere, ähnliche Fälle sind hängig.

#### Der Trick mit dem überhöhten Preis

«Grosse Projekte wie jenes in Ovronnaz fallen auf, da kann man dagegen vorgehen», sagt Brigit Wyss von der Fondation Franz Weber, zu der auch Helvetia Nostra gehört. Bei einzelnen verkappten Zweitwohnungen hingegen bestehe die Gefahr, dass sie durch die Maschen schlüpfen: «Jemand kann ein Objekt erstellen und es zu einem überbeurteilten Preis anbieten, damit er niemanden findet, der dort dauerhaft wohnen will. Wenn die Gemeinde dann ein Auge zudrückt, kann er sie als Zweitwohnung nutzen.»

Auch dieses Beispiel zeigt: Wie die Zweitwohnungsinitiative in der Praxis umgesetzt wird, entscheiden letztlich die Gemeinden. Die heisse Diskussion im Davoser Parlament wird nicht die letzte gewesen sein. Philipp Wilhelm sagt: «Wir bleiben dran.» ■

LUCERNE FESTIVAL

Celebrate classical music

Sommer-Festival

12. August – 11. September 2016

© Georg Anderhub/LUCERNE-FESTIVAL

#### Ausgewählte Konzerte

20. August

LUCERNE FESTIVAL ORCHESTRA | Bernard Haitink  
Werke von Bruckner

1. September

Rotterdam Philharmonic Orchestra | Yannick Nézet-Séguin | Sarah Connolly  
Werke von Alma und Gustav Mahler

4. September

Orchester der LUCERNE FESTIVAL ACADEMY | Alan Gilbert | Anne-Sophie Mutter  
Werke von Berg, Moret und Schönberg

7. September

Bayerisches Staatsorchester | Kirill Petrenko | Diana Damrau  
Werke von Wagner und Strauss

Karten und Informationen +41 (0)41 226 44 80 | [www.lucernefestival.ch](http://www.lucernefestival.ch)