KLEINER LANDRAT

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

GEMEINDE DAVOS

Sitzung vom 09.06.2026
Mitgeteilt am 11.06.2026
Protokoll-Nr. 26-455
Reg.-Nr. 07.01.05.02

An den Grossen Landrat

Teilrevision des Gesetzes über Zweitwohnungen der Gemeinde Davos (kommunales Zweitwohnungsgesetz [GZWD])

1. Das Wichtigste in Kürze

Die Wohnraumsituation in der Gemeinde Davos hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verschärft. Für Personen mit Wohnsitz in Davos sowie für Arbeitnehmende mit Arbeitsstelle in Davos wird geeigneter Wohnraum zunehmend knapper. Ohne wirksame Massnahmen ist mit einer weiteren Zuspitzung der Lage zu rechnen. Der Anteil der Zweitwohnungen ist seit 2017 von 56,0 auf 58,9 % gestiegen, während gleichzeitig der Bestand an Erstwohnungen abnimmt. Die Leerwohnungsziffer ist auf 0,1 % gefallen – weit unter dem landesweiten Schnitt von 1,0 % –, die Mietpreise steigen und ansässige Unternehmen können offene Stellen mangels verfügbaren Wohnraums für ihre Mitarbeitenden kaum mehr besetzen. Gemäss einer Bedarfsschätzung fehlen bis 2035 rund 1'520 neue Erstwohnungen.

Um dieser Besorgnis erregenden Entwicklung entgegenzuwirken, hat sich der Kleine Landrat – nach umfangreichen Vorabklärungen und der Erarbeitung einer Wohnraumstrategie samt zugehörigem Massnahmenbündel – vertieft mit einer Teilrevision des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes (GZWD) auseinandergesetzt. Kernstück der erarbeiteten Vorlage ist eine Anteilsregelung für Erstwohnungen: Bei Gebäuden mit mindestens vier altrechtlichen Wohnungen, die abgebrochen und neu gebaut, ausgekernt, in ihrem Wohnungsbestand verändert oder in Stockwerkeigentum umgewandelt werden, müssen künftig mindestens 50 % der vorbestandenen Hauptnutzfläche als Erstwohnraum ausgeschieden werden. Die Regelung gilt für das gesamte Gemeindegebiet. Die Hälfte dieses Anteils kann mit einer Ersatzabgabe von CHF 4'500 pro m² abgegolten werden. Die eingenommenen Mittel fliessen in den Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" und kommen damit der Förderung von neuem Erstwohnraum zugute.

Die nun unterbreitete Vorlage ist das Ergebnis eines breit abgestützten Konsensprozesses: Im Frühherbst 2025 wurde bei der Gemeinde eine Volksinitiative mit 835 gültigen Unterschriften eingereicht, die eine strengere Anteilsregelung ohne Abgeltungsmöglichkeit verlangt. Der Kleine Landrat hat im Dialog mit dem Initiativkomitee und den Ortsparteien seine Vorlage

angepasst, um eine breite Abstützung zu ermöglichen. Das Initiativkomitee hat zugesagt, die Initiative zurückzuziehen, sofern die vorliegende Vorlage in Kraft tritt.

Da Revisionen des kommunalen Baugesetzes zwingend der Volksabstimmung unterliegen (Art. 48 Abs. 1 Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden, KRG), ist die Teilrevision durch den Grossen Landrat zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

2. Ausgangslage

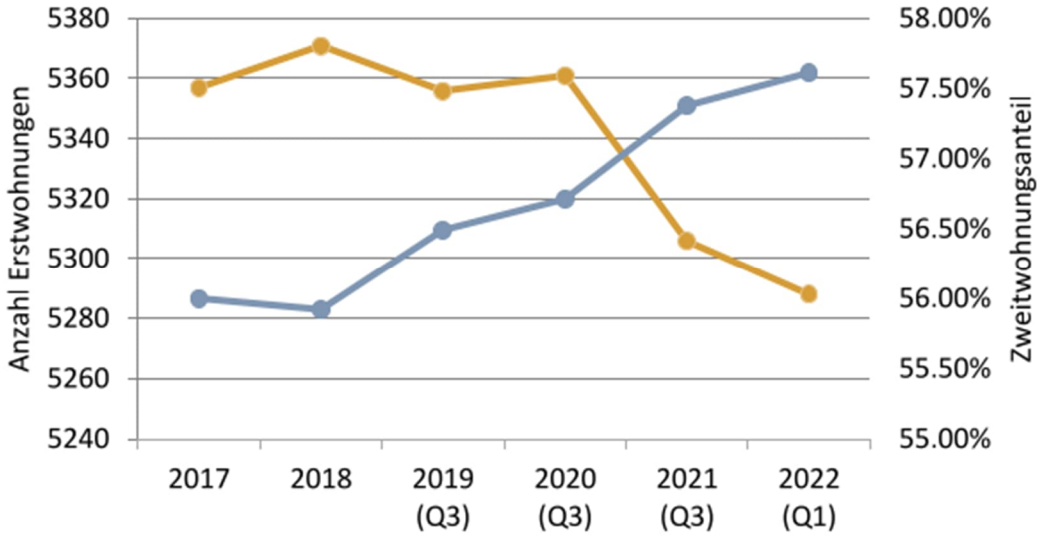
2.1 Wohnungsmarkt und Wohnraumpolitik

Die Bevölkerungsprognose des Kantons Graubünden geht für die Gemeinde Davos von einer Zunahme der Bevölkerung bis 2035 um ca. 1000 Personen auf rund 11’900 Einwohnerinnen und Einwohner aus (Bevölkerungsperspektive 2019 – 2050 gemäss Amt für Raumentwicklung Graubünden). Bis 2040 wird eine Zunahme um 1500 Personen auf rund 12'400 Einwohnerinnen und Einwohner angenommen. Dies entspricht insgesamt einem jährlichen Wachstum von rund 0,7 bis 0,8 % oder 80 Personen. Die Gemeinde ist bestrebt, die positive Bevölkerungsentwicklung gemäss der kantonalen Prognose zur Sicherung des Arbeitsstandortes Davos zu erreichen und die dafür notwendigen Massnahmen u.a. im Bereich der Bereitstellung von Wohnraum und im Bereich der Raumplanung zu ergreifen.

Dieses Ziel liegt sowohl dem übergeordneten Leitbild der Gemeinde Davos als auch dem am 31. Januar 2023 verabschiedeten Kommunalen räumlichen Leitbild (KrL) zu Grunde und wird durch die Entwicklung der Beschäftigungszahlen auch bestätigt.

Der Kleine Landrat hat in seinem dem Grossen Landrat an der Sitzung vom 4. Dezember 2025 zur Kenntnis gebrachten Regierungsprogramm 2026-2029 die Wohnraumproblematik an die oberste Stelle der aktuellen Regierungsplanung und der erarbeiteten Projektliste gestellt. Der Bedarf an Erstwohnraum und die zu ergreifenden Massnahmen leiten sich dabei aus der umfassenden Wohnraumstrategie aus dem Jahr 2023 ab.

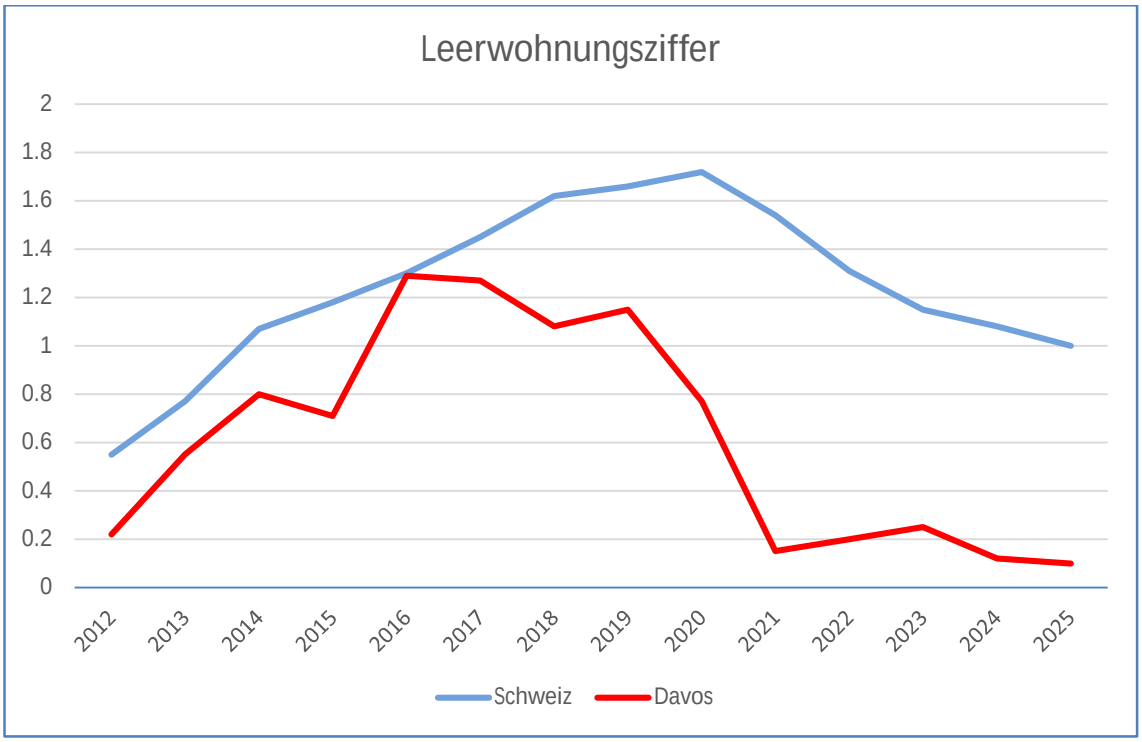
Zur Deckung des benötigten Erstwohnraumes müssen die entsprechenden räumlichen Voraussetzungen verbessert werden. In der im August 2022 erstellten detaillierten Wohnraumanalyse wurde nämlich eine nachteilige Entwicklung festgestellt. Die Anzahl der in Davos beschäftigten Personen hat demnach zwar zugenommen, die ständige Wohnbevölkerung gleichzeitig jedoch abgenommen. Zudem verzeichnet der Ort einen Rückgang von Erstwohnraum resp. einen Anstieg des Zweitwohnungsanteils seit 2017 von 56,0 auf 58,9 %, was u.a. auf Grund der anhaltend hohen Nachfrage zu Umnutzungen der durch Ortsansässige genutzten altrechtlichen Wohnungen führt und eine Verdrängung der Einheimischen bewirkt.



Wohnraumstrategie Gemeinde Davos: Entwicklung Anzahl Erst- und Zweitwohnungen in Davos 2016 – 2027 (Datenbezug: Bundesamt für Raumentwicklung)

Die Folge ist eine Zunahme der nach Davos pendelnden Beschäftigten. Auf Grund des demographischen Wandels nimmt auch die Zahl von jüngeren Personen und Familien ab, währenddem die Altersklasse über 45 Jahre verstärkt Wohnraum beansprucht.

Insgesamt ist die Nachfrage nach Wohnraum in der Schweiz ganz allgemein und speziell in den Bündner Bergregionen nicht zuletzt dank neuer Möglichkeiten wie digitalem Arbeiten im Homeoffice sowie einem entsprechenden Zinsumfeld in den letzten Jahren stark angestiegen. Dementsprechend ist die Leerwohnungsziffer, welche den Anteil der leerstehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand bezeichnet, von ihrem Höchststand aus dem Jahr 2016 mit 1,3 auf aktuell 0,1 % gefallen, was bei gleichzeitig steigenden Mieten einem ausserordentlichen Angebotsmangel gleichkommt. Dies ist weit unter dem derzeitigen schweizerischen Mittel von 1,0 % (Stichtag: 1. Juni 2025). Bei einer Leerwohnungsziffer unter 1 % spricht man üblicherweise davon, dass das Angebot stark verknappt ist und Wohnungsnot herrscht, da ein ausgeglichener Markt eine Quote von etwa 1,5 bis 2,0 % erfordert.



Datenbezug: BfS

In der Konsequenz stiegen gemäss der Immobilienfirma Wüest Partner auch die auf dem Markt angebotenen Mietpreise in Davos zwischen 2019 und 2022 um ca. 9 %.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Entwicklung der Gemeinde angesichts der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt und steigenden Mieten stark eingeschränkt ist. Die lokalen Unternehmen haben grösste Schwierigkeiten, attraktive Stellenangebote zu lancieren und müssen vermehrt auf Zupendlerinnen und Zupendler zugreifen, falls sie offene Stellen unter derart nachteiligen Umständen überhaupt noch besetzen können. Ohne ausreichend geeignetem und wirtschaftlich tragbarem Wohnraum lässt sich das Potenzial an Personen, die sich in der Gemeinde niederlassen wollen, nicht ausschöpfen. Entsprechend fehlen diese Personen als Steuerzahlerinnen und Steuerzahler.

2.2 Erstwohnungsinitiative und möglicher Konsens

Wegen den Schwierigkeiten bei der Bereitstellung von ausreichend geeignetem und wirtschaftlich tragbarem Wohnraum für Ortsansässige wurde im Frühherbst 2025 bei der Gemeinde eine mit 835 Unterschriften gültig zustande gekommene Volksinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht.

In Anlehnung an die Flimser Zweitwohnungs-Regelung (Ausscheidung eines Erstwohnungsanteils bei bestimmten baulichen Eingriffen in den altrechtlichen Wohnungsbestand) soll mit einer Ergänzung des GZWD im gesamten Gemeindegebiet bei Bauvorhaben an Gebäuden mit mehreren altrechtlichen Wohnungen ebenfalls eine Anteilsregelung für Erstwohnungen vorgeschrieben werden, wobei anders als in Flims keine Abgeltungsmöglichkeit vorgesehen ist.

Angesichts einer bereits in Ausarbeitung befindlichen und durch den Kanton vorgeprüften Planung der Gemeinde zu einer Teilrevision des GZWD mit gemässigterer Anteilsregelung und wegen dem zeitintensiven Verfahren bis zu einer Abstimmung über das Initiativbegehren, hat der Kleine Landrat das Gespräch mit dem Initiativkomitee sowie Vertretern der Ortsparteien gesucht und seine Vorlage zur Teilrevision des GZWD im Hinblick auf einen möglichst breit abgestützten Konsens angepasst. Danach soll die Anteilsregelung nicht bloss bestimmte zentrale Bauzonen betreffen, sondern für das gesamte Gemeindegebiet gelten, aber immer noch auf Gebäuden mit mindestens vier Wohnungen beschränkt bleiben. Zudem wurde der Betrag für die teilweise Abgeltungsmöglichkeit der Erstwohnungsauflage im Hinblick auf die Generierung von Fördermittel erheblich erhöht (von CHF 2'000 auf CHF 4'500 pro m^2).

Sofern die Vorlage in der vorliegenden Ausgestaltung in Kraft treten kann, hat das Initiativkomitee mit Mehrheitsentscheid der Gemeinde den Rückzug ihres Anliegens zugesagt. Damit könnte die unsichere Rechtslage infolge einer ansonsten länger andauernden Planungszone bis zum Entscheid über die Erstwohnungsinitiative bedeutend schneller beendet werden.

2.3 Planungszone

Eine Anpassung baurechtlicher Bestimmungen benötigt Zeit für die Vorprüfung der Vorlage durch den Kanton, die Mitwirkungsauflage, die anschliessende parlamentarische Beratung, die obligatorische Volksabstimmung und die kantonale Genehmigung. Baugesuchen kann während diesem Prozess nur entsprochen werden kann, wenn sie weder den rechtskräftigen noch den vorgesehenen neuen Vorschriften widersprechen. Dies wird über eine kommunale Planungszone sichergestellt (Art. 21 KRG).

Der Kleine Landrat hat deshalb am 24. Juni 2025 eine entsprechende Planungszone eingeführt, die er wegen der zustande gekommenen Erstwohnungsinitiative mit Beschluss vom 28. Oktober 2025 auf das gesamte Gemeindegebiet erweiterte und auf die verschärften Bestimmungen der Volksinitiative anpasste.

Die Planungszone wirkt sich zwangsläufig hemmend auf die Bautätigkeit aus, weshalb der Kleine Landrat bestrebt ist, den unsicheren Zustand über die künftig geltenden Regeln schnellstmöglich zu beenden.

3. Gesetzliche Grundlagen zur Regulierung des Zweitwohnungsmarktes

3.1 Teilrevision des Baugesetzes der Gemeinde Davos (BauG) zur Regulierung des Zweitwohnungsbaus

In der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 wurden die kommunalen Zweitwohnungsbestimmungen zur Regulierung des Zweitwohnungsbaus über Kontingente und Lenkungsabgaben resp. mit einer mind. 15 Jahre dauernden Erstwohnungsauflage angenommen (am 8. Mai 2012 durch die Kantonsregierung genehmigt). Diese Bestimmungen haben ihren Anwendungsbereich inzwischen aber verloren und wurden durch das Gesetz über Zweitwohnungen der Gemeinde Davos (kommunales Zweitwohnungsgesetz [GZWD]) aufgehoben (vgl. nachfolgend Ziff. 3.2, insbesondere auch zum Umgang mit bestehenden kommunalen Erstwohnungsauflagen).

3.2 Bundesgesetz über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG)

Die kommunalen Zweitwohnungsbestimmungen aus dem Jahr 2010 wurden durch das bundesrechtliche Zweitwohnungsgesetz (ZWG) abgelöst. Gemäss Art. 10 f. ZWG gelten Wohnungen, die am 11. März 2012 bereits rechtmässig bestanden oder rechtskräftig bewilligt waren, als altrechtliche Wohnungen, die unter Vorbehalt bestehender oder künftiger Nutzungsbeschränkungen des kantonalen oder kommunalen Rechts in der Art der Wohnnutzung frei sind.

Am 15. März 2024 wurde das ZWG teilrevidiert und die neuen Bestimmungen auf den 1. Oktober 2024 in Kraft gesetzt. Diese Teilrevision (sog. Lex Candinas) enthält Erleichterungen, wenn altrechtliche Wohnungen abgerissen und durch neue Wohnungen ersetzt werden. Bis dahin durften altrechtliche Wohnungen nur um 30 % der Hauptnutzfläche (HNF) ohne Nutzungsbeschränkung erweitert werden, wenn dafür gerade keine Ersatzbaute erstellt wurde. Wer abreisst und neu baut, soll neu nun nicht nur die Wohnfläche um knapp einen Drittel vergrössern dürfen, sondern es sollen im Rahmen dieser erweiterten Wohnfläche auch neue, zusätzliche Wohnungen und Gebäude entstehen dürfen. Eine Nutzungsbeschränkung nach dem ZWG (Erstwohnungsauflage) ist in diesen Fällen nicht mehr notwendig.

> ***Hauptnutzfläche (HNF)***: Der Begriff Hauptnutzfläche leitet sich aus der SIA-Norm 4166 ab. Danach sind die Hauptnutzflächen diejenigen Flächen, die der Zweckbestimmung und Nutzung des Gebäudes im engeren Sinn dienen, wie z.B. Wohnräume, Küche, Bad und WC.
>
> Waschküchen, Estrich- und Kellerräume, Abstellräume, Garagen, Technikräume, Heizungs- und Tankräume, Schutzräume oder Kehrichträume zählen dagegen zu den Nebennutzflächen. Auch (offene) Balkone und Terrassen (sog. Aussennutzflächen) zählen nicht zur Hauptnutzfläche. Aussenwände werden den Konstruktionsflächen zugerechnet. Das Anbringen einer Aussenisolation vergrössert deshalb einzig den Aussenwandquerschnitt, nicht aber die Hauptnutzfläche.

3.3 Erlass des Gesetzes über Zweitwohnungen der Gemeinde Davos (GZWD)

In der Gemeinde Davos nahmen die Stimmberechtigten am 19. Mai 2019 eine Anschlussgesetzgebung zum ZWG an (GZWD), die am 5. November 2019 mit ihrer Genehmigung durch die Kantonsregierung in Kraft trat.

Dieser Erlass gilt als Bestandteil des Baugesetzes und sieht im Zusammenhang mit dem Zweitwohnungsbau gestützt auf Art. 3 Abs. 2 ZWG i.V.m. Art. 22a KRG u.a. weitergehende Einschränkungen als die Bundesgesetzgebung vor. Die Bestimmungen betreffen den Umgang mit den Nutzungsauflagen für die gemäss den kommunalen Regeln aus dem Jahr 2010 erstellten Erstwohnungen sowie die Umnutzung von Beherbergungsbetrieben und geschützten bzw. ortsbildprägenden Bauten wie auch eine Anzeigepflicht für Umnutzungen von dem am 11. März 2012 vorhandenen altrechtlichen Erstwohnraum in Zweitwohnungen.

4. Wohnraumanalyse 2022 zu Umnutzungen von Erstwohnraum

Wie erwähnt führte die Gemeinde Davos im Jahr 2022 eine Wohnraumanalyse durch, in der festgestellt wurde, dass zwar die Anzahl an Beschäftigten in Davos in den letzten Jahren gestiegen, die Bevölkerung jedoch geschrumpft ist (Wohnraumanalyse, S. 28). Damit stieg auch die Zahl der täglichen Zupendlerinnen und Zupendler. Angesichts des ebenfalls beobachteten Anstiegs der Mieten und Kaufpreise für Wohnraum sowie des Umstandes, dass für einen erheblichen Teil der Steuerpflichtigen die Mietpreise über ihrem maximalen Wohnbudget liegen, wird in der Untersuchung die Schlussfolgerung gezogen, dass Beschäftigte in

Davos als attraktive Zentrumsgemeinde keinen adäquaten und bezahlbaren Wohnraum finden.

Im Zusammenhang mit der erwähnten Untersuchung wurde ebenfalls eine Umnutzung von Erst- in Zweitwohnungen beobachtet (Wohnraumanalyse, S. 28).

Gemäss den Experten hat in der gesamten Schweiz die Nachfrage nach Zweitwohnungen generell zugenommen. Als Gründe für diese Entwicklung werden die Corona-Pandemie, New Work (digitales bzw. mobiles Arbeiten) sowie das Bedürfnis nach Ruhe und Sicherheit angeführt. Die Nachfragesteigerung lässt sich demnach auch in Davos beobachten. Die nachfolgend aufgezählten Punkte würden darauf hindeuten, dass in den letzten Jahren vermehrt Erst- in Zweitwohnungen umgenutzt wurden:

- Obwohl mehr Erst- als Zweitwohnungen gebaut werden, nimmt der Anteil an Zweitwohnungen zu. Er ist in einem Beobachtungszeitraum von fünf Jahren um 1,6 Prozentpunkte gestiegen, obwohl in diesem Zeitraum lediglich 71 Zweitwohnungen gegenüber 207 Erstwohnungen bewilligt wurden.

- Der Leerwohnungsbestand ist bis ins Jahr 2021 auf 0,15 gesunken und der Anteil der Erstwohnungen hat abgenommen, obwohl neue Wohnungen gebaut wurden.

- Grundbuchänderungen aufgrund Eigentumsübertragungen durch Verkauf nehmen seit 2015 zu, im Jahr 2021 aussergewöhnlich stark. Dies deutet darauf hin, dass die Nachfrage nach einem Kauf einer Zweitwohnung gestiegen ist.

- Fast 65 % der Einfamilienhäuser und 80 % der Wohnungen im Stockwerkeigentum sind im Besitz von Steuerpflichtigen, die ihren Wohnsitz nicht in Davos haben.

- Die Mietpreise und die Preise für Eigentum sind angestiegen. Wenn zu wenig neue Wohnungen gebaut werden und die Nachfrage trotzdem da ist, werden höhere Preise gezahlt und altrechtliche Erstwohnungen kommen unter Druck.

Die anhaltend starke Nachfrage nach Zweitwohnungen erhöht das Risiko von Umnutzungen von i.S.d. ZWG altrechtlichen, jedoch durch Ortsansässige belegte Wohnungen in Zweitwohnungen. Die ohnehin schon schwierige Situation auf dem Wohnungsmarkt wird für die einheimische Bevölkerung dadurch zusätzlichen verschärft resp. es kommt zu einer weiteren Verdrängung der Ortsansässigen durch eine Zweitwohnungsnutzung. Ein Handlungsbedarf ist demnach ausgewiesen (Wohnraumanalyse, S. 29).

Zur Erreichung der ambitionierten Wachstumsziele der Gemeinde muss mehr Wohnraum und insbesondere bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung stehen. Davos verfügt über eine substanzielle Anzahl Zupendlerinnen und Zupendler. Deren steigende Zahl weist auf fehlenden Wohnraum hin und enthält ein Potenzial an Zuzüger und Zuzügerinnen, sofern genügend Wohnraum vorhanden ist (Wirkungsanalyse, S. 14).

Der Bedarf an deutlich mehr Erstwohnungen durch verstärkten Erstwohnungsbau und die Sicherung von bestehendem altrechtlichen Erstwohnraum ist damit offensichtlich.

5. Kommunale Wohnraumstrategie

Angesichts der angestrebten Entwicklung und der herrschenden Wohnraumsituation erarbeitete der Kleine Landrat eine Wohnraumstrategie, welche der Grosse Landrat am 14. September 2023 ohne Einwendungen entgegennahm.

5.1 Ziele und Massnahmen

Die Wohnraumstrategie definiert, aufbauend auf der Wohnraumanalyse, vier Ziele:

1. Es wird genügend Wohnraum bereitgestellt, um der Abwanderung entgegenzuwirken und um das prognostizierte Bevölkerungswachstum aufnehmen zu können.

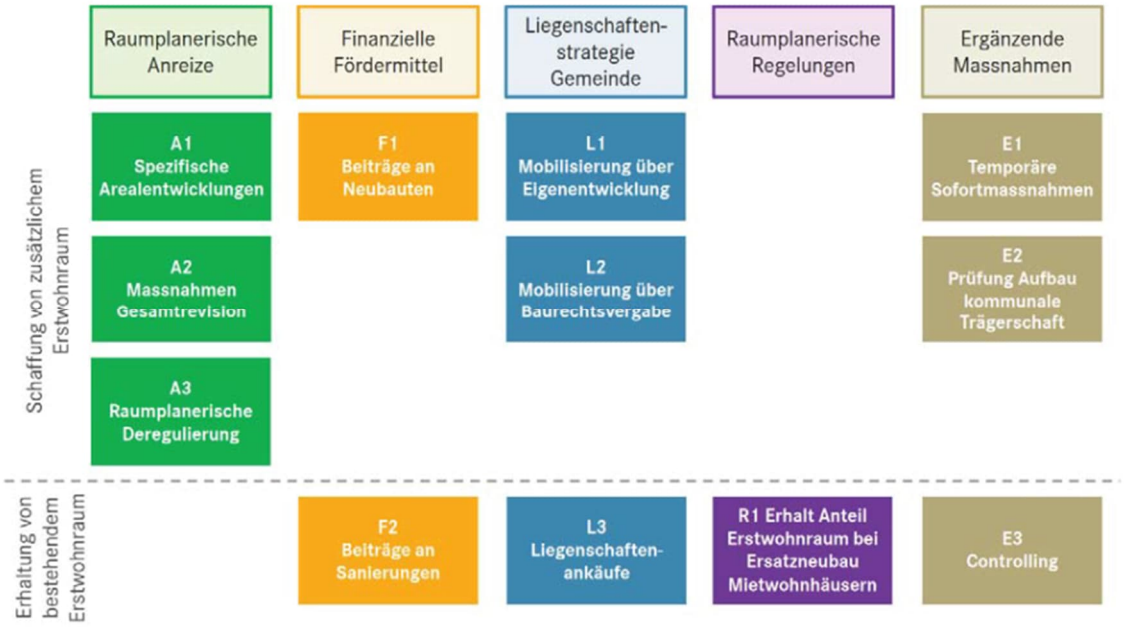
2. Es wird geeigneter Wohnraum bereitgestellt, um eine langfristig nachhaltige und vielfältige Entwicklung der Bevölkerung zu fördern.

3. Es wird wirtschaftlich tragbarer Wohnraum für alle Einwohnerinnen und Einwohner bereitgestellt.

4. Die Gemeinde sowie die privaten und gemeinnützigen Akteurinnen und Akteure tragen gemeinsam dazu bei, dass die obigen Ziele erreicht werden. Sie arbeiten dazu in einem offenen Dialog zusammen und tauschen sich aus.

Die Wohnraumstrategie hat dafür zu sorgen, dass einerseits günstige Bedingungen für neuen Erstwohnraum vorhanden sind (Schaffung von zusätzlichen Erstwohnungen) und andererseits, dass von Ortsansässigen genutzte altrechtliche Wohnungen in einem bestimmten Umfang gesichert werden können (Erhalt von bestehendem altrechtlichem Erstwohnraum).

Zur Bereitstellung von ausreichend geeignetem und wirtschaftlich tragbarem Erstwohnraum verfolgt die Gemeinde verschiedene Teilstrategien:



Wohnraumstrategie der Gemeinde Davos vom 14. August 2023, S. 15

5.2 Schaffung von Erstwohnraum

5.2.1 Gemäss Bevölkerungsprognose des Kantons Graubünden (Bevölkerungsperspektive 2019-2050)

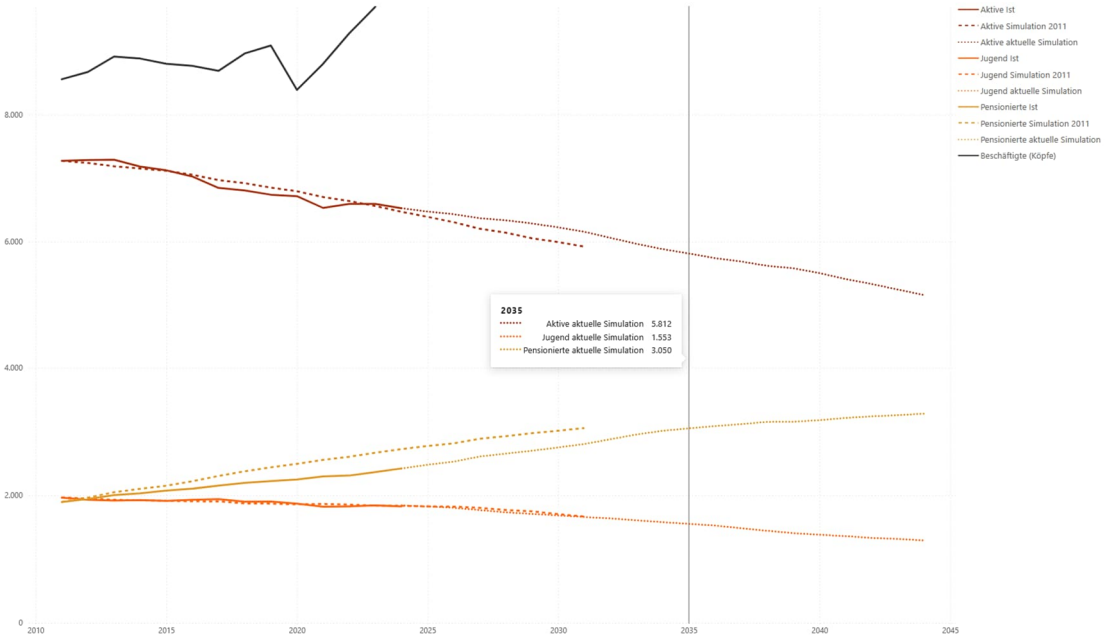
Unter Berücksichtigung der Bevölkerungsprognose des Kantons Graubünden (Bevölkerungsperspektive 2019-2050) und der durchschnittlichen Anzahl Personen pro Wohnung sowie einer Kompensation der Umnutzungen von altrechtlichem Erstwohnraum zu Zweitwohnungen wird in der Wohnraumstrategie der Gemeinde von einem Bedarf von 650 bis 700 zusätzlichen Erstwohnungen bis 2032 ausgegangen, sofern gleichzeitig auch Massnahmen zum Erhalt von altrechtlichem Erstwohnraum greifen (Wohnraumstrategie, S. 12).

Die erforderliche Produktion an Erstwohnraum ist im zentralen Siedlungsraum nach Einschätzung der Gemeinde mit der Umsetzung der dafür vorgesehenen Teilstrategien grundsätzlich möglich (Wohnraumstrategie, S. 23 f.).

5.2.2 Gemäss den Prognosen des Wirtschaftsforums Graubünden

Auf Grund des immer noch zunehmenden Drucks auf den Erstwohnungsmarkt und neuen Schätzungen zum Bevölkerungswachstum muss sich die Gemeinde bis 2035 aber sogar auf einen deutlich höheren Bedarf an Erstwohnraum einstellen.

Gemäss den Zahlen des Wirtschaftsforums Graubünden wird auch bei einer negativen Bevölkerungsentwicklung die Differenz zwischen beschäftigten Personen (Tendenz zunehmend) und in Davos wohnhaften Personen im arbeitsfähigen Alter (Tendenz abnehmend) stets grösser. Mit anderen Worten findet die arbeitende Bevölkerung in der Gemeinde Davos zunehmend keinen geeigneten Wohnraum und wird aus dem Ort verdrängt. Die Nachfrage nach Erstwohnraum wird dadurch auf einem ohnehin schon äusserst angespannten Wohnungsmarkt zusätzlich erhöht.



Wirtschaftsforum Graubünden, Kommunale natürliche Bevölkerungsszenarien, Bevölkerungssimulation Davos nach Altersklassen (Bevölkerungsentwicklung 2020 – 2035 mit realer Ausgangslage und Simulation)

Gemäss diesen Ergebnissen erhöhte sich die Zahl "Beschäftigte Köpfe" von 8390 (2020) auf 9699 (2023) mit klar weiter ansteigender Tendenz. Angesichts verschiedener sich in Entwicklung befindlicher Tourismusprojekte (ehemaliges Derby-Areal, ehemalige Thurgauisch-Schaffhausische Höhenklinik, Spina Bad) und Forschungseinrichtungen (Aufbau CERC und Aufbau TMG) ist ein weiterer Anstieg der Arbeitsplätze deutlich wahrscheinlicher als ein Abbau. Gleichzeitig nimmt aber die Anzahl Personen im erwerbsaktiven Alter (''Aktive ist'') von 6'715 (2020) auf 5'812 (2035) ab, währenddem der Anteil der nicht erwerbsaktiven Bevölkerung von 4'117 (2020) auf 4'603 (2035) steigt.

Diese Zahlen verdeutlichen einen sich zunehmend verschärfenden Verdrängungseffekt auf dem angespannten Wohnungsmarkt. Selbst wenn bloss für einen Teil der stetig zunehmenden Zupendlerinnen und Zupendler nach Davos resp. für einen Teil der verdrängten Personen in der Gemeinde Davos Erstwohnraum geschaffen werden muss, besteht sogar bei einer (entgegen dem ausgewiesenen Trend) gleichbleibenden Zahl an "Beschäftigten Köpfen" und trotz einem Rückgang der ständigen Wohnbevölkerung ein Zusatzbedarf an Erstwohnungen, der erst noch über dem heute anhand der massgebenden Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung festgestellten Bedarf liegt (Szenario hoch 2020-2035: + 983 Einwohner, entspricht 468 neuen Erstwohnungen bis 2035 oder rund 400 neuen Erstwohnungen bis 2032). Und dabei sind die heute bereits nach Davos netto zupendelnden Personen noch nicht einmal eingerechnet. Die Schaffung von Erstwohnraum ist daher dringend geboten. Auf Grund dieser Erkenntnisse ist davon ausgehen, dass sich der Bedarf an genügendem, geeignetem und wirtschaftlich tragbarem Wohnraum weiter verschärft.

5.3 Erhalt von Erstwohnraum

Die Bedarfsrechnung zu den neu zu erstellenden Erstwohnungen, die sich mittelfristig auch realisieren lassen, hängt entscheidend davon ab, dass die Umnutzung von altrechtlichem Erstwohnraum zu Zweitwohnungen zumindest teilweise gebremst und bestehender Wohnraum von Ortsansässigen gesichert werden kann resp. Gelder zur Förderung von Erstwohnraum zur Verfügung stehen.

Gemäss der Analyse der Gemeinde werden jährlich rund 55 altrechtliche Erstwohnungen zu Zweitwohnungen umgenutzt (Wohnraumstrategie, S. 6), wodurch auch wirtschaftlich tragbarer Wohnraum verloren geht, insbesondere im Falle einer Umnutzung von altrechtlichen Mietshäusern. Entsprechende Umnutzungen sollen über eine Anteilsregelung mit teilweiser Abgeltungsmöglichkeit zur Förderung des Erstwohnungsbaus oder zur Sanierung von altrechtlichem Erstwohnraum aufgefangen werden.

5.4 Umsetzung der Wohnraumstrategie

5.4.1 Umgesetzte resp. laufende Teilstrategien

(1) Raumplanerische Anreize

Für die Arealentwicklungen Färbi und Valbella konnte die Nutzungsplanung erfolgreich angepasst werden (Volksabstimmungen vom 17. Dezember 2023 [Färbi] bzw. 9. Februar 2025 [Valbella]), wodurch rund 210 neue Erstwohnungen gebaut werden können (Färbi: 60 neue Erstwohnungen; Valbella: 150 neue Erstwohnungen). Die Nutzungsplanung Valbella ist genehmigt, diejenige für Färbi befindet sich im Genehmigungsprozess.

Weitere Anreize für den Erstwohnungsbau werden im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Ortsplanung umgesetzt. Die Arbeiten dazu liegen im Zeitplan, so dass im laufenden Jahr die kantonale Vorprüfung starten kann.

(2) Finanzielle Fördermittel

Die Gemeinde hat die Verordnung über die Verwendung des Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" per 7. Oktober 2025 totalrevidiert (dem Grossen Landrat anlässlich der Sitzung vom 30. Oktober 2025 zur Kenntnis gebracht), so dass die Anreize für den Erstwohnungsbau zur Kostenmiete deutlich erhöht und neu auch namhafte Sanierungsbeiträge an altrechtliche Wohnungen, die sodann als Mietwohnungen für Ortsansässige zur Verfügung gestellt werden.

Die dafür zur Verfügung stehenden Gelder wurden von drei Bauherrschaften bereits beansprucht, so dass CHF 3,6 Mio. für 36 Wohnungen Förderbeiträge gesprochen werden konnten. Ein weiteres Gesuch für rund ein Dutzend neue Erstwohnungen zur Kostenmiete ist angekündigt.

Der Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" wird aus der Handänderungssteuer sowie aus der Abgabe für Aufhebung von kommunalen Erstwohnungsauflagen im Zusammenhang mit der früheren kommunalen Zweitwohnungsgesetzgebung und einer Abgabe im Falle einer zulässigen Umnutzung von geschützten und ortsbildprägenden Bauten zu Zweitwohnungen gespiesen. Mit der Teilrevision des GZWD wird der Fonds durch die Einnahmen bei einer (teilweisen) Abgeltung für die vorgeschriebene Anteilsregelung für Erstwohnungen weiter gestärkt, wodurch sich der Spielraum für Fördermassnahmen deutlich erhöht. Ohne diese Mittel könnten viel weniger Projekte gefördert werden.

(3) Liegenschaftenstrategie Gemeinde

Im Rahmen der Umsetzung der Liegenschaftenstrategie hat die Gemeinde eigene Parzellen für den Bau von Erstwohnungen aktiviert (Parz.-Nr. 1363, Jörg Jenatsch, mit zehn Erstwohnungen; Parz.-Nrn. 917 und 1441, Vali Meisser, mit ca. 35 Erstwohnungen) und die Einräumung von Baurechten an Wohnbaugenossenschaften geplant.

(4) Ergänzende Massnahmen

Die Kontrolle der rechtmässigen Nutzung von Wohnungen mit einer Erstwohnungsauflage wurde stark intensiviert. Nach einem neuen Konzept werden Verdachtsfälle periodisch und systematisch erhoben und abgeklärt resp. bei Widerhandlungen die notwendigen Anordnungen getroffen und Strafanzeigen erstattet.

5.4.2 Raumplanerische Regelung: Einführung einer Anteilsregelung zum Erhalt von bestehendem Erstwohnraum

Mit dieser Vorlage wird nun in Form der Teilrevision des GZWD die noch offene raumplanerische Regelung umgesetzt.

Ein grosser Anteil der Wohnungen im wirtschaftlich tragbaren Mietpreisbereich befindet sich im Bestand. Bestehende Mehrfamilienmiethäuser tragen wesentlich dazu bei, dass entsprechender Wohnraum zur Verfügung steht. Über moderate Massnahmen muss ein gewisser Anteil an (Miet-)Wohnungen für die ortsansässige Bevölkerung gesichert werden, ohne jedoch das verfassungsmässig garantierte Grundrecht der Eigentumsgarantie unverhältnismässig zu beschränken (vgl. Wohnraumstrategie der Gemeinde, S. 16). Die Massnahme setzt deshalb dort an, wo die Relevanz wegen der Gebäudegrösse resp. der Anzahl an Wohnungen am grössten ist (Wohngebäude mit mindestens vier Wohnungen).

Die vorliegende Teilrevision des GZWD sichert altrechtlichen Erstwohnraum. Mit der Ausrichtung auf grössere altrechtliche Gebäude, der beschränkten Abgeltungsmöglichkeit beim Erstwohnungsanteil sowie gewissen Lockerungen im Falle einer Verbesserung der Situation im Erstwohnungsbereich wird die Verhältnismässigkeit der Massnahme gewahrt und gleichzeitig die Möglichkeiten zur Förderung von neuen Erstwohnungen zur Kostenmiete resp. zur Sanierung von altrechtlichen Mietwohnungen für Ortsansässige gestärkt. Dadurch lässt sich der Verlust von altrechtlichem Erstwohnraum kompensieren.

6. Erläuterung der Teilrevision

Nachfolgend werden die materiellen Änderungen im GZWD erläutert. Einige bestehende Bestimmungen des GZWD weisen zudem redaktionelle Anpassungen auf, die jedoch selbsterklärend sind.

6.1 Art. 3 Abs. 3, 4 und 5 GZWD *[rev.]*: Begriffe

Neu werden auch die beiden Begriffe "altrechtliche Wohnung" sowie "bundes- und kommunalrechtliche Erstwohnungen" geklärt.

6.2 Art. 3a GZWD *[neu]*: Nutzungspflicht von Erstwohnungen

Diese Bestimmung bringt eine Selbstverständlichkeit zum Ausdruck, wonach für Erstwohnungen eine (entsprechende) Nutzungspflicht besteht. Erstwohnungen müssen gemäss der bundesrechtlichen Zweitwohnungsgesetzgebung dauernd als Erstwohnung oder als Wohnung, die nach Art. 2 Abs. 3 ZWG einer Erstwohnung gleichgestellt ist, genutzt werden. Es ist demnach ausgeschlossen, dass auswärtige Personen über eine Erstwohnung ganz oder teilweise verfügen können. Damit dürfen solche Personen neben dem ortsansässigen Hauptnutzer eine Erstwohnung entgeltlich oder unentgeltlich höchstens noch kurzfristig nutzen und dabei keine eigene Verfügungsbefugnis über solche Räume ausüben.

6.3 Art. 11 GZWD *[rev.]*: Erfassung der Nutzung im Gesamtwohnungsbestand

Die bislang im GZWD enthaltene Bestimmung zu einer Anzeigepflicht für die Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen sollte gemäss den in die Mitwirkung gegebenen Unterlagen ersatzlos aufgehoben werden, da sie sich in der Praxis nicht bewährt hatte und sich auf ein bestimmtes Datum bezogen hat, ohne allfällige spätere Umnutzungen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Mitwirkungsauflage wurde diesbezüglich aber auf die Wichtigkeit einer Erfassung der Entwicklung im altrechtlichen Bestand hingewiesen. Dieses Anliegen ist in Art. 11 eingeflossen, indem die Umnutzungen altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnzwecken sowie die Einhaltung von Nutzungsauflagen fortlaufend erfasst werden müssen. Neu werden Gemeindedaten ausgewertet, so dass man nicht länger von einer Anzeige des Grundeigentümers abhängt. Die Gemeinde verfügt über aussagekräftige Daten, die Umnutzungen von altrechtlichen Erstwohnraum in Zweitwohnungen verlässlich aufzeigen können (vgl. dazu auch die Stellungnahme des Kleinen Landrats vom 24. Februar 2026 zur Interpellation der FDP-Fraktion betreffend die Grundlagen zur Wohnraumentwicklung). Gestützt auf eine solide Datenbasis kann auf veränderte Verhältnisse reagiert werden, was ebenfalls einer Forderung aus dem Mitwirkungsverfahren entspricht und in die Teilrevision des GZWD eingeflossen ist.

6.4 Art. 11a GZWD *[neu]*: Nutzungsbeschränkungen von altrechtlichen Wohnungen infolge von baulichen Massnahmen oder Begründung von Stockwerkeigentum

Diese Bestimmung bildet den eigentlichen Kern der Teilrevision. Die Wohnraumstrategie der Gemeinde zur Deckung des mittelfristigen Bedarfs an neuen Erstwohnungen hängt entscheidend davon ab, dass bestehender altrechtlicher Wohnraum in angemessenem Umfang für die ortsansässige Bevölkerung gesichert werden kann resp. Mittel zur Förderung von Erstwohnraum zur Verfügung stehen.

Altrechtliche Wohnungen bilden den weitaus grössten Teil des Wohnungsbestandes und stellen auch Wohnraum für Ortsansässige dar. Diese Wohnungen geraten durch den Zweitwohnungsmarkt zunehmend unter Druck. Bei der Nutzung von Gebäuden mit mindestens vier altrechtlichen Wohnungen wird deshalb neu eine Anteilsregelung eingeführt, indem höchstens 50 % der vorbestandenen Hauptnutzfläche (HNF) der altrechtlichen Wohnungen weiterhin als HNF für altrechtliche Wohnungen und somit auch für Zweitwohnungen genutzt werden dürfen. Diese Beschränkung der grundsätzlich gewährleisteten Nutzungsfreiheit altrechtlicher Wohnungen greift nur, wenn ein entsprechendes Gebäude:

- abgebrochen und mit einer Wohnnutzung wieder aufgebaut wird;
- ausgekernt (i.d.R. mehr als 50 % der tragenden Bausubstanz wird erneuert) und mit einer Wohnnutzung neu ausgebaut wird;
- der Bestand an altrechtlichen Wohnungen durch Zusammenlegung oder Aufteilung von Wohneinheiten geändert wird;
- Stockwerkeigentum zur Wohnnutzung begründet wird.

Die Nutzungsbeschränkung wird im Grundbuch angemerkt.

Die Anteilsregelung zugunsten von Erstwohnraum bedeutet selbstredend einen nicht unerheblichen Eingriff in die Eigentumsrechte (Bestandesgarantie aus Art. 11 ZWG und Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV). Die Massnahme setzt jedoch gezielt bei grösseren altrechtlichen Gebäuden (ab vier Wohnungen) an, da solche Gebäude oftmals wertvollen Erstwohnraum zur Miete aufweisen.

Solche Gebäude finden sich vornehmlich an zentralen Lagen und gerade dort muss aber auch ausreichend Erstwohnraum für die ortsansässige Bevölkerung zur ganzjährigen Belebung des Ortes vorhanden sein. Die fraglichen Objekte sollen aber gleichbehandelt werden, weshalb die Regelung für das gesamte Baugebiet der Gemeinde Davos gilt.

Die Gemeinde ist gestützt auf Art. 12 ZWG befugt, Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen und unerwünschten Entwicklungen, die sich auf Grund einer unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen ergeben können, zu ergreifen. Der festgestellte Verlust von altrechtlichem Wohnraum (jährlich ca. 55 Wohnungen) stellt eine höchst unerwünschte Entwicklung dar. Der Kleine Landrat hat in seiner Wohnraumstrategie ein ganzes Bündel von Massnahmen vorgesehen, die einmal auf die Erstellung von Erstwohnraum zielen, damit die für den prognostizierten Bevölkerungszuwachs notwendigen Wohnungen zur Verfügung stehen. Andererseits werden die Bemühungen zur Schaffung von zusätzlichem Erstwohnraum nicht ausreichen, wenn nicht gleichzeitig auch bestehender (altrechtlicher) Erstwohnraum erhalten werden kann. Nur das Zusammenspiel aller Teilstrategien der Wohnraumpolitik führt zu ausreichend geeignetem und wirtschaftlich tragbarem Wohnraum für Ortsansässige resp. wirkt dem in der Wohnraumanalyse festgestellten Verdrängungseffekt entgegen.

Solange es für Ortsansässige praktisch aussichtslos ist, eine geeignete und wirtschaftlich tragbare Wohnung zu finden und altrechtlicher Erstwohnraum in Zweitwohnungen umgenutzt wird, besteht an der vorgesehenen Anteilsregelung für Erstwohnungen ein hohes öffentliches Interesse. Die Anteilsregelung ist für den Erhalt von altrechtlichem Erstwohnraum geeignet und angesichts der Verhältnisse auch erforderlich. Die Ausrichtung auf Gebäude mit mindestens vier Wohnungen mit der Möglichkeit einer teilweisen Abgeltung des Erstwohnungsanteils sowie der Lockerung im Falle einer Verbesserung der Situation im Erstwohnungsbereich (vgl. unten) ist effektiv und der Eingriff in die Eigentumsgarantie verhältnismässig (vgl. Art. 36 BV).

Es ist davon auszugehen, dass von den Massnahmen, die zur Anteilsregelung führen, grundsätzlich das gesamte altrechtliche Gebäude betroffen ist. Soweit dies nicht der Fall sein sollte, bezieht sich die Anteilsregelung nur auf die von den Massnahmen effektiv betroffenen Wohnungen.

Die Einführung der Anteilsregelung für Erstwohnungen hängt nicht davon ab, ob die betroffenen altrechtlichen Wohnungen effektiv von Ortsansässigen genutzt wurden. Entscheidend ist, dass altrechtliche Wohnungen eben auch von Ortsansässigen genutzt werden können und dies bei Mietgebäuden auch überwiegend der Fall ist, da der Wohnungsbestand vor allem aus altrechtlichen Wohnungen besteht.

Soweit die Anteilsregelung zur Anwendung gelangt, bezieht sie sich auf die vorbestandene Hauptnutzfläche der altrechtlichen Wohnungen und wird demnach nicht unter Einbezug von Erweiterungen und zusätzlichen neuen Erstwohnungen berechnet. Neue, d.h. nicht ersatzweise für altrechtlichen Wohnungen geschaffene Wohnungen sind ohnehin Erstwohnungen oder bewirtschaftete Wohnungen (Art. 7 Abs. 1 ZWG).

Mit der am 1. Oktober 2024 in Kraft getretenen Teilrevision des bundesrechtlichen Zweitwohnungsgesetzes (sog. Lex Candinas) wurde aber auch die Möglichkeit eingeführt, dass Ersatzbauten für altrechtliche Wohngebäude ohne Nutzungsbeschränkung um maximal 30 % der vorbestandenen Hauptnutzfläche erweitert werden dürfen (sofern die dazu erforderliche Ausnützung auf dem Grundstück noch vorhanden ist) und dabei auch neue Wohnungen oder neue Gebäude geschaffen werden können (darüber hinausgehende Erweiterungen von altrechtlichen Wohnungen sind zulässig, wenn die Wohnung als Erstwohnung oder allenfalls als touristisch bewirtschaftete Wohnung nach dem ZWG deklariert wird). Diese bundesrechtliche Erleichterung im Umgang mit altrechtlichen Wohnungen wird mit der Teilrevision des GZWD auf kommunaler Ebene für Mehrfamilienhäuser wieder abgeschafft, da sonst die Spekulation auf dem Immobilienmarkt zur Umnutzung von altrechtlichen Wohngebäuden in Zweitwohnungen angeheizt wird und sich dies in Davos angesichts der eingangs beschriebenen Verhältnisse auf dem örtlichen Wohnungsmarkt sehr nachteilig auswirkt. Erweiterungen um bis zu 30 % der vorbestandenen Hauptnutzfläche ohne Nutzungsbeschränkung nach dem ZWG sind demnach wie vor der Einführung der Lex Candinas nur zulässig, wenn das altrechtliche Wohngebäude erhalten bleibt und mit der Erweiterung der altrechtlichen Hauptnutzfläche keine neuen Wohnungen geschaffen werden. Bei Ersatzbauten für altrechtliche Wohngebäude oder damit vergleichbaren Eingriffen (Auskernungen) werden erweiterte altrechtliche Wohnungen deshalb zu Erstwohnungen. Dies gilt für alle Mehrfamilienhäuser, d.h. Gebäude ab zwei Wohnungen. Ersatzbauten für Einfamilienhäuser sollen dagegen im zulässigen Umfang ohne Nutzungsbeschränkung erweitert und damit von der Lex Candinas profitieren können, da die Teilrevision des GZWD wie erwähnt nicht auf solche Objekte ausgerichtet ist. Der Eingriff in die Eigentumsgarantie wird damit abgeschwächt. Bei einer Erweiterung eines altrechtlichen Einfamilienhauses ist demnach auch ein Splitting der Wohnfläche in mehrere Wohnungen (sogar in mehrere Gebäude) denkbar.

Nicht der Erstwohnanteilsregelung unterliegen nicht erweiterte, im Wohnungsbestand nicht geänderte und auch nicht in Stockwerkeigentum umgewandelte Wiederaufbauten nach Zerstörung durch höhere Gewalt.

6.5 Art. 11b GZWD *[neu]*: Ersatzabgabe für Abgeltung Erstwohnungspflicht

Der unter den gegebenen Voraussetzungen auszuscheidende Erstwohnungsanteil von mindestens 50 % der vorbestandenen HNF kann im Umfang von 50 % der von der Nutzungsbeschränkung betroffenen HNF auch durch eine (indexierte) Ersatzabgabe von CHF 4'500 pro m^2 HNF abgegolten werden, so dass im Ergebnis effektiv nur noch 25 % der vorbestandenen altrechtlichen HNF für Erstwohnraum zur Verfügung gestellt werden muss.

Die Höhe der Abgabe ist Teil der Verständigung mit dem Komitee der Erstwohnungsinitiative und wurde so angesetzt, dass mit den generierten Mitteln die für eine Zweitwohnnutzung zur Verfügung stehenden Flächen mit Förderbeiträgen an den Erstwohnungsbau zur Kostenmiete und an die Sanierung von altrechtlichen Wohnungen, die anschliessend Ortsansässigen zur Miete zur Verfügung gestellt werden, gut kompensiert werden können.

***Beispiel** für das Zusammenspiel zwischen Anteilsregelung und beschränkte Abgeltungsmöglichkeit zugunsten des Erstwohnungsbaus zur Kostenmiete resp. der Sanierung von altrechtlichen Wohnungen zur Miete durch Ortsansässige:*

Für ein altrechtliches Wohngebäude mit zehn Wohnungen mit je 100 m^2 HNF wird ein Ersatzbau mit wiederum zehn Wohnungen mit je 100 m^2 HNF erstellt. Maximal 750 m2 können (im Abgeltungsfall) für Zweitwohnungen genutzt werden. Die Abgeltung von CHF 4'500.00 / m2 betrifft eine Fläche von 250 m2, so dass die Ersatzabgabe CHF 1,125 Mio. beträgt.

Mit einem Beitrag von CHF 1'400.00 / m2 an den Bau von neuen Erstwohnungen zur Kostenmiete lassen sich 800 m2 fördern.

Mit einem Beitrag von CHF 1'600.00 an die Sanierung von altrechtlichen Wohnungen, die an Ortsansässige vermietet werden, lassen sich 700 m2 fördern.

Die Ersatzabgabe stehe damit im richtigen Verhältnis zur Fläche, die an die Zweitwohnnutzung verloren geht.

6.6 Art. 11c GZWD *[neu]*: Veranlagung und Fälligkeit der Ersatzabgabe

Diese Bestimmung regelt die Modalitäten zur Veranlagung und Fälligkeit der Ersatzabgabe und ist selbsterklärend.

6.7 Art. 11d GZWD *[rev.; vormals in Art. 7]*: Verwendung der Abgaben gemäss Art. 6, 10 und 11b

Die nach dem GZWD zu leistenden Ersatzabgaben (Teilabgeltung der Anteilsregelung für Erstwohnraum, Abgaben zur Aufhebung von früheren kommunalen Erstwohnungsauflagen und im Falle einer zulässigen Umnutzung von geschützten und ortsbildprägenden Bauten zu Zweitwohnungen) werden dem Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" gutgeschrieben, der primär zur Förderung des Erstwohnungsbaus sowie zur Erstellung von neuen Gewerbebetrieben bzw. zur Erweiterung von bestehenden Gewerbebetrieben dient. Die Ausführungsverordnung über die Verwendung des Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" wurde über eine per 7. Oktober 2025 in Kraft gesetzte Totalrevision so ausgestaltet, dass die vorhandenen Mittel erheblich wirkungsvoller für den Erstwohnungsbau zur Kostenmiete und für die Sanierung von altrechtlichen Mehrfamilienhäusern, die Ortsansässigen zur Verfügung gestellt werden, eingesetzt werden können.

Aus dem Mitwirkungsverfahren wurde der Vorschlag übernommen, dass die Modalitäten über die Verwendung der Fondsmittel vom Kleinen Landrat bis zu bestimmten Maximalbeträgen in einer Verordnung festgelegt werden. Die entsprechende Anpassung im GZWD sieht (neben den weiteren Verwendungszwecken) deshalb vor, dass Baubeiträge im Umfang bis zu CHF 1'400.00/m2 für die Erstellung von Erstwohnungen zur Kostenmiete sowie Bau- oder Sanierungsbeiträge bis zu CHF 1'600.00/m2 für den Erhalt von altrechtlichen Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die dauerhaft Ortsansässigen als Mietwohnungen zur Verfügung gestellt werden, ausgerichtet werden können. Mit diesen Beiträgen können somit auch kleinere Mehrfamilienhäuser gefördert werden, die angesichts der Ausrichtung der Nutzungsbeschränkung bei baulichen oder nutzungsmässigen Änderungen auf Gebäude mit mindestens vier Wohnungen einer verstärkten Nachfrage nach einer Umnutzung in Zweitwohnungen ausgesetzt sein können.

Mit den Fondsmitteln kann unter bestimmten Bedingungen (vgl. Art. 11e GZWD) auch die freiwillige Unterstellung von altrechtlichen Wohnungen unter eine dauerhafte Erstwohnungspflicht mit bis zu CHF 300.00/m2 gefördert werden, was ebenfalls einer Forderung aus dem Mitwirkungsverfahren entspricht.

6.8 Art. 11e GZWD *[neu]*: Freiwillige Unterstellung unter die Erstwohnungspflicht

Mit dieser Bestimmung wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass altrechtlicher Wohnraum auch freiwillig und dauerhaft für eine Erstwohnungsnutzung bestimmt werden kann und dies im Grundbuch entsprechend angemerkt und damit durchgesetzt werden kann.

Die freiwillige Unterstellung einer altrechtlichen Wohnung unter eine dauerhafte Erstwohnungspflicht kann auf entsprechendes Gesuch hin mit maximal CHF 300.00/m2 unterstützt werden, sofern der Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" mehr als CHF 10 Mio. enthält. Damit wird ein Anreiz für die freiwillige Unterstellung unter die Erstwohnungspflicht gesetzt.

Der mögliche Beitrag von bis zu CHF 300.00/m2 bildet dabei das Gegenstück zum Betrag, der im Rahmen der Aufhebung einer kommunalrechtlich bestehenden Erstwohnungsauflage vom Eigentümer an die Gemeinde zu bezahlen ist.

Keine Unterstützungsbeiträge erhalten institutionelle Anleger sowie Personen bzw. Organisationen, die aus statuarischen und/oder betrieblichen Gründen altrechtlichen Wohnraum für Ortsansässige bereitstellen.

6.9 Art. 11f GZWD [neu]: Veränderte Verhältnisse

Sofern sich die Verhältnisse normalisieren, soll darauf auch angemessen reagiert werden, was ebenfalls einer Forderung aus dem Mitwirkungsverfahren entspricht. Erleichterungen sind an die Leerwohnungsziffer gebunden (ausgeglichener Markt bei 1,5 bis 2,0 %) und führen dann zu einer Reduktion der Ersatzabgabe oder an die Anzahl der als Erstwohnungen genutzten Wohnungen (mindestens 7'500 bezogen auf ein überdurchschnittliches Bevölkerungswachstum unter Berücksichtigung einer durchschnittlichen Wohnungsbelegung mit 2,1 Personen), so dass die Quote für den Erstwohnungsanteil herabgesetzt werden kann.

7. Fremdänderung: Anpassung von Art. 6 lit. c Steuergesetz der Gemeinde Davos

Mit der Möglichkeit zur teilweisen Abgeltung des Erstwohnungsanteils bei bestimmten baulichen Massnahmen oder Begründung von Stockwerkeigentum sollen Mittel zur Förderung des Erstwohnungsbaus resp. zur Sanierung von altrechtlichen Wohnungen für Ortsansässige gebildet werden. Diese Zuflüsse dürfen aber nicht durch bestehende Limiten bei dem dafür geschaffenen Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" beschränkt und die Zweckerreichung dadurch behindert werden.

Der Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" wird heute vornehmlich aus der Handänderungssteuer und zu einem kleinen Teil aus Abgaben aus der Löschung von früheren Erstwohnungsauflagen und im Falle einer zulässigen Umnutzung von geschützten und ortsbildprägenden Bauten zu Zweitwohnungen gespiesen. Die Beiträge aus der Handänderungssteuer kommen dem Fonds bis zu einem Fondsvermögen von CHF 5 Mio. zugute. Die Ersatzabgaben für die teilweise Ablösung des Erstwohnungsanteils würden somit den Zufluss aus der Handänderungssteuer wieder beschränken und die angestrebte Steigerung der Förderung im Erstwohnungsbereich verunmöglichen. Die Möglichkeit einer teilweisen Abgeltung der Nutzungsbeschränkung (Erstwohnung) gemäss Art. 11b GZWD bedingt wegen der daraus generierten Erträge deshalb systembedingt auch eine Anpassung von Art. 6 lit. c Steuergesetz der Gemeinde Davos (Erhöhung des Fondssaldos "Erstwohnungsbau und

Gewerbeförderung" von heute CHF 5 Mio. auf neu CHF 10 Mio. für dessen Speisung mit einem Anteil aus der Handänderungssteuer). Dies entspricht im Übrigen auch der Limite für den anderen aus der Handänderungssteuer geäufneten Fonds (Fonds für öffentliche und private Werke). Im Sinne einer Fremdänderung ist Art. 6 lit. c Steuergesetz der Gemeinde Davos im Rahmen der Teilrevision des GZWD demnach wie folgt zu ändern:

Art. 6 [geändert]

Verwendung *Die Erträge aus der Handänderungssteuer werden wie folgt verwendet:*

a) [unverändert]

b) [unverändert]

c) beträgt der Saldo der Spezialfinanzierung "Parkplätze" in der Eingangsbilanz des jeweiligen Jahres mindestens 500'000 Franken, so wird der Anteil gemäss lit. b) dem Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung" zugewiesen, wenn letzterer in der Eingangsbilanz des jeweiligen Jahres einen Saldo von weniger als 10 Mio. Franken aufweist. Ansonsten wird der Anteil gemäss lit. b) ohne Zweckbindung der Erfolgsrechnung des jeweiligen Kalenderjahres gutgeschrieben;

d) [unverändert]

8. Vorprüfung und öffentliche Mitwirkung

8.1 Kantonale Vorprüfung

Entwürfe für genehmigungspflichtige Vorschriften sind zusammen mit dem Planungsbericht der kantonalen Fachstelle (Amt für Raumentwicklung Graubünden [ARE]) zur Vorprüfung zu unterbreiten (Art. 47 Abs. 3 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden, KRVO).

Die Teilrevision des GZWD wurde dem ARE am 18. September 2024 und in einer überarbeiteten Version noch einmal am 2. Juni 2025 zur Vorprüfung zugestellt. Bei diesen Versionen der Teilrevision war noch vorgesehen, dass die Anteilsregelung bei Gebäuden mit mindestens vier Wohnungen auf zentrale Bauzonen beschränkt sein sollte, die Anteilsregelung auch im Falle der Erweiterung einer altrechtlichen Wohnung greift und die Ersatzabgabe für die teilweise Ablösung der Nutzungsbeschränkung CHF 2'000 beträgt.

Die kantonale Fachstelle hält in ihrem Bericht vom 20. Oktober 2025 fest, dass die Gemeinde anhand ihrer Wohnraumstrategie den Bedarf für die Einführung einer Erstwohnungsanteilsregelung vor dem Hintergrund von Art. 12 ZWG plausibel aufgezeigt habe (Ergreifung von Massnahmen im Fall von unerwünschten Entwicklungen, die sich wegen der unbeschränkten Nutzung altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnzwecken ergeben können).

Das ARE äussert aber auch grundsätzliche Kritik an der geplanten Teilrevision und weist darauf hin, dass mit der Einführung einer Anteilsregelung nur schwer absehbar werde, ob, wann und wo neue Erstwohnungen entstehen, ganz abgesehen davon, dass die Eigentümerschaften auf Massnahmen ausweichen würden, die der Anteilsregelung gerade nicht unterstehen würden. Eine konsequente Mobilisierung ist nach Einschätzung des ARE deshalb eher plan- und voraussehbar. Eine Anteilsregelung dürfe gemäss der Fachstelle nicht zu Erstwohnungen führen, die vom Markt gar nicht nachgefragt würden. Schliesslich sei auch zu überlegen, wie mit der Anteilsregelung verfahren werden soll, wenn der Erstwohnungsmarkt wieder zufriedenstellend spiele. Die Möglichkeit zur teilweisen Befreiung des Erstwohnungsanteils durch Leistung einer Abgabe begrüsst das ARE, da dadurch einige problematische Einschränkungen im Eigentum relativiert würden.

Insgesamt bezweifelt die kantonale Fachstelle, ob das Ziel viele zusätzliche Erstwohnungen zu generieren, mit der geplanten Teilrevision des GZWD wirklich erreicht werden kann oder ob damit eher ein Stillstand an Investitionen und zweckmässiger Verdichtung entstehen wird. Der Gemeinde wird deshalb empfohlen, die Bestimmungen des GZWD nochmals zu überprüfen. Nach Auffassung des Kleinen Landrates bleibt dabei allerdings unberücksichtigt, dass die die vorgesehenen Anteilsregelung für Erstwohnungen nur einen Teil der Massnahmen seiner Wohnraumstategie darstellt. Erst durch das Zusammenspiel aller Teilstrategien lässt sich ausreichend geeigneter und bezahlbarer Wohnraum für Ortsansässige schaffen und sichern.

Zu einzelnen Bestimmungen hat das ARE auf Grund der Komplexität resp. Schwerfälligkeit der neuen Regelung oder anderer Bedenken auch alternative Formulierungen oder Streichungen vorgeschlagen, die in die vorliegende Vorlage teilweise auch übernommen wurden.

Details zu den vom ARE aufgegriffenen Punkte und die Haltung des Kleinen Landrates lassen sich aus dem Planungs- und Mitwirkungsbericht entnehmen.

8.2 Öffentliche Mitwirkung

Gemäss Art. 47 Abs. 3 KRG i.V.m. Art. 13 KRVO hat der Kleine Landrat nach Abschluss des Vorprüfungsverfahrens den Entwurf für die neuen Vorschriften in der Gemeinde während 30 Tagen öffentlich aufzulegen und die Auflage im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde und im Kantonsamtsblatt bekannt zu geben. Während der öffentlichen Auflage kann jedermann beim Kleinen Landrat Vorschläge und Einwendungen einbringen. Dieser prüft die Eingaben und hat dazu gegenüber den Mitwirkenden Stellung zu nehmen. Das Ergebnis des Mitwirkungsverfahrens wird zuhanden des beschlussfassenden Organs zusammengefasst.

Die Mitwirkungsauflage fand vom 10. April bis 11. Mai 2026 statt.

An der Möglichkeit zur Mitwirkung beteiligt haben sich 11 Einzelpersonen, zwei Unternehmen der Immobilienbranche, drei Interessensvertretungen aus dem Eigentums- bzw. Mietbereich, zwei Unternehmen aus der Tourismusbranche, zwei Anwaltskanzleien sowie drei Ortsparteien.

Erwartungsgemäss fiel die Bewertung der Vorlage sehr unterschiedlich aus. So wurde angesichts der pendenten Erstwohnungsinitiative eine Verwässerung dieses Anliegens kritisiert sowie bemängelt, dass die Vorlagen nicht gleichzeitig behandelt würden. Auf der anderen Seite werden einschränkende Regelungen als schädlich betrachtet und erhebliche Beden-

ken zur Vereinbarkeit mit der bundesrechtlichen Bestandesgarantie und zur Verfassungsmässigkeit der vorgesehenen Eingriffe geäussert. Die geplante Anteilsregelung wirke wertvernichtend und enteignungsähnlich und könnte sogar zu steigenden Mieten führen. Statt Einschränkungen sei der Erstwohnungsmarkt durch Anreize zu stimulieren.

Der Kleine Landrat hat die Mitwirkungseingaben geprüft und am 9. Juni 2026 dazu Stellung genommen, weshalb darauf verwiesen werden kann. Insgesamt wird mit den Massnahmen zur Erhaltung von bestehendem Erstwohnraum eine Balance zwischen Einschränkungen einerseits (Anteilsregelung mit beschränkter Abgeltungsmöglichkeit) und Anreizen über Förderungsmassnahmen (Fonds "Erstwohnungsbau und Gewerbeförderung") geschaffen. Die Erstellung von zusätzlichem und die Sicherung von bestehendem Erstwohnraum bedingen sich gegenseitig zur Erreichung von ausreichend geeigneten und wirtschaftlich tragbaren Erstwohnungen.

Im Zusammenhang mit der Mitwirkungsauflage hat der Kleine Landrat folgende Anliegen als mit seiner Wohnraumstrategie zielführend erkannt und in die Vorlage aufgenommen:

- Fortlaufende Erhebung der Nutzungsart im gesamten Wohnungsbestand zur Erfassung der Anzahl Umnutzungen altrechtlicher Wohnungen zu Zweitwohnzwecken sowie zur Kontrolle der Einhaltung von Nutzungsauflagen;

- gesetzliche Festlegung von maximalen Förderbeiträgen;

- finanzieller Anreiz zur freiwilligen Unterstellung von altrechtlichen Wohnungen unter eine dauerhafte Erstwohnungspflicht;

- Anpassungen der Nutzungsbeschränkung oder Höhe der Abgabe im Falle einer Verbesserung der Situation im Erstwohnungsbereich.

9. Zuständigkeit

Revisionen des kommunalen Baugesetzes und dementsprechend auch das Bestandteil des Baugesetzes bildenden GZWD unterliegen zwingend der Abstimmung in der Gemeinde (Art. 48 Abs. 1 KRG und Art. 164 Abs. 1 BauG). Die Teilrevision des GZWD ist durch den Grossen Landrat somit zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

10. Schlussbemerkungen des Kleinen Landrates

Die Wohnraumsituation in Davos ist ernst. Wer heute in Davos arbeitet, findet oft keine bezahlbare Wohnung mehr am Ort. Wer keine Wohnung findet, pendelt – oder zieht weg. Dieser Verdrängungseffekt schwächt den Wirtschafts- und Lebensstandort Davos nachhaltig: Unternehmen können Stellen nicht besetzen, Familien wandern ab, und der Anteil der Zweitwohnungen wächst weiter. Der Kleine Landrat ist überzeugt: Ohne gezielte Gegenmassnahmen wird sich diese Entwicklung nicht umkehren lassen.

Die vorliegende Teilrevision des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes GZWD ist ein unverzichtbarer Baustein innerhalb eines umfassenderen Massnahmenbündels. Raumplanerische Anreize, finanzielle Fördermittel, die Aktivierung gemeindeeigener Grundstücke und die konsequente Kontrolle bestehender Nutzungsauflagen greifen nur dann wirksam, wenn gleichzeitig der schleichende Verlust von altrechtlichem Erstwohnraum gebremst wird.

Genau das leistet die Anteilsregelung. Ohne sie verpufft ein erheblicher Teil der übrigen Bemühungen.

Die vorliegende Regelung ist das Ergebnis umfangreicher Abklärungen. Sie wurde sorgfältig erarbeitet, kantonal vorgeprüft, öffentlich aufgelegt und im Dialog mit dem Initiativkomitee und den Ortsparteien beraten. Das Ergebnis ist eine ausgewogene Lösung, die Einschränkungen mit Abgeltungsmöglichkeiten sowie der Entwicklung im Erstwohnungsbereich verbindet und damit die Verhältnismässigkeit wahrt. Damit ist der Boden bereitet für die parlamentarische Beratung und die nachfolgende Volksabstimmung. Davos braucht ein wirksames Massnahmenbündel zur Wohnraumsituation, worin die Teilrevision des kommunalen Zweitwohnungsgesetzes eine bedeutende Rolle spielt. Bevölkerung, Wirtschaft und alle, die hier bauen und investieren, wünschen sich Klarheit, wie wir als Davoser Gemeinschaft in der Frage der Wohnraumsituation – zusammen und erfolgreich – die nächsten Schritte gehen wollen.

Antrag an den Grossen Landrat:

Die Teilrevision des Gesetzes über Zweitwohnungen der Gemeinde Davos (kommunales Zweitwohnungsgesetz [GZWD]) sei zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.

Gemeinde Davos
Namens des Kleinen Landrates

Philipp Wilhelm
Landammann

Michael Straub
Landschreiber

LANDSCHAFT und GEMEINDE * DAVOS *

Beilage/n
- Planungs- und Mitwirkungsbericht
- Kleiner Landrat, Stellungnahme zu den Mitwirkungseingaben
- Synopse Teilrevision des Gesetzes über Zweitwohnungen der Gemeinde Davos (kommunales Zweitwohnungsgesetz [GZWD])

Aktenauflage
- Regierungsprogramm 2026-2029
- Wohnraumstrategie 2023
- Wohnraumanalyse
- ARE GR Vorprüfungsbericht