KLEINER LANDRAT

Berglistutz 1, Postfach
7270 Davos Platz 1
Telefon +41 81 414 33 00
Fax +41 81 414 33 88
kanzlei@davos.gr.ch
www.gemeindedavos.ch

GEMEINDE DAVOS

GROSSER LANDRAT
AMTSJAHR 2011

BEILAGE NR. 269

Sitzung vom 26.07.2011
Mitgeteilt am 29.07.2011
Protokoll-Nr. 11-632
Reg.-Nr. B3.1.4

An den Grossen Landrat

Erarbeitung eines Masterplans zur Entwicklung der Region Davos

1. Veranlassung

Die FDP-Fraktion mit Landrat Simi Valär als Erstunterzeichner reichte am 14. Januar 2010 ein Postulat ein, in dem sie vom Kleinen Landrat einen Masterplan forderte. Als Begründung wird aufgeführt, dass auf der Basis des Leitbildes ein Schwerpunktprogramm 09/13 entwickelt wurde dessen Schwerpunkte und Ziele zum Teil in Bearbeitung sind, zum Teil noch nicht in Angriff genommen wurden und einige Schwerpunkte und Ziele noch gar nicht ins Schwerpunktprogramm aufgenommen wurden.

Ein Masterplan soll die für die Entwicklung von Davos wesentlichen „Problemfelder" erfassen, Lösungsvorschläge dazu vorlegen und diese zu einem ganzheitlichen Bild zusammenfügen. Im Weiteren erwarten die Postulanten die Beantwortung von Fragen in den Bereichen 1 Wirtschaft, 2 Gesundheit / Forschung /Tourismus, 3 Verkehr, 4 Raumordnung, 5 Finanzen und 6 Führungsstrukturen.

2. Stellungnahme des Kleinen Landrates

In seiner Stellungnahme vom 13. Januar 2011 äusserte sich der Kleine Landrat wie folgt:

2.1. Was ist ein Masterplan?

Ein Masterplan ist ein integrativer Gesamtplan. Er zeigt eine städtebauliche Vision mit dem Ziel, gebietsübergreifend qualitative und quantitative Aussagen zur Stadtentwicklung zu machen. Ein Masterplan ist eine Wegleitung für die folgenden Planungs- und Realisierungsschritte und richtet sich an Behörden, Eigentümer, künftige Nutzer und Investoren sowie an alle vom Planungs- und Realisierungsprozess Betroffenen.

2.2. Welche Grundlagen sind bereits vorhanden?

Seit dem Jahr 2006 verfügte die Gemeinde Davos über ein ständig aktualisiertes Leitbild. Integrierende Bestandteile dieses Leitbildes waren Projektüberblick, Lagebeurteilung, Schwerpunkte, Ideenspeicher, Kenngrössenkonzept und Archiv. Der Kleine Landrat schätzte die Arbeit der Leitbildgruppe sehr, gelangte aber zur Überzeugung, dass als Instrument der politischen Führung selbst definierte Zielvorgaben zweckmässiger sind. Seit dem Jahre 2010 sind zusätzlich zum Leitbild Legislaturziele in Kraft. Diese werden durch Jahresziele weiter konkretisiert, und geben damit auf kurzfristige Sicht einen Handlungsrahmen vor. Legislaturziele, Jahresziele und die aktualisierte Finanzplanung werden dem Grossen Landrat anlässlich der Budgetberatung zur Kenntnis gebracht.

Gemäss den mündlichen und schriftlichen Ausführungen der Postulanten geht es bei der Forderung nach einem Masterplan in erster Linie um eine Gesamtschau mit Problemanalyse und Lösungsmöglichkeiten. Es geht im Weiteren um die Beantwortung der im Postulat aufgeführten Fragen sowie um Zielvorstellungen, die im Zeithorizont zwischen Legislaturzielen und Leitbild anzusiedeln sind und schliesslich auch um ein Instrument, mit welchem das in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 beschlossene jährliche Kontingent von 6'500 m² Bruttogeschossfläche für Zweitwohnungen gegenüber der Kantonsregierung begründet werden kann.

2.3. Beurteilung durch den Kleinen Landrat

Leitbild, Legislaturziele, Jahresziele und Finanzplanung sind Führungsinstrumente der Exekutive und sollen darum auch nach Ermessen der Exekutive erarbeitet und genutzt werden. Eine zusätzliche Verfeinerung der Visionen und Zielsetzungen ist grundsätzlich immer möglich. In diesem Sinne ist die Exekutive bereit, den geforderten Masterplan im Sinne einer zusätzlichen Konkretisierung des Leitbildes aufzunehmen.

Das bereits in Erarbeitung befindliche Agglomerationsprogramm bildet eine Gesamtschau über alle wichtigen Themen in den Bereichen Siedlung, Verkehr und Umwelt. Im Weiteren stellt dieses Programm Massnahmenpläne für die Lösung der erkannten Probleme vor. Das Agglomerationsprogramm bildet das Kernthema des geforderten Masterplans. Die Umsetzung des Agglomerationsprogramms erachtet der Kleine Landrat als sehr wichtig und unterstützt dieses im Masterplan enthaltene Begehren.

Ein weiteres Anliegen der Postulanten ist die Beantwortung von Fragen aus den Bereichen Wirtschaft, Gesundheit / Forschung /Tourismus, Verkehr, Raumordnung, Finanzen und Führungsstrukturen. Auch hier ist der Kleine Landrat bereit, Auskunft zu geben, soweit diese Fragen nicht bereits in den anderen aufgeführten Zusammenhängen behandelt wurden.

Schliesslich erwartet die FDP-Fraktion ein Instrumentarium für die Begründung der festgelegten Kontingentierung für Zweitwohnungen. Die Exekutive ist diesbezüglich bereit, die Grundlagen zum Zweitwohnungsbau zu aktualisieren. Bei der exakten Ermittlung der Arbeitsplätze in der Baubranche sowie der Entwicklung der Lehrstellen in Abhängigkeit zum Bauvolumen ist die Gemeinde auf die Mithilfe des betroffenen Gewerbes angewiesen.

Der Kleine Landrat erklärte sich bereit, das sehr aufwendige Postulat entgegenzunehmen, und hat dazu schon umfangreiche Vorarbeiten geleistet. Die Exekutive machte jedoch darauf aufmerksam, dass der Masterplan in all den aufgeführten Facetten nur dann Sinn mache, wenn

Exekutive und Legislative bereit sind, die bereinigte Schlussfassung, die eine grosse Anzahl von einzelnen Entscheiden und Beschlüssen vorsehen wird, auch umzusetzen. Andernfalls würde sich die lange Reihe von Projekten, Berichten und Beschlüssen, die keine nachhaltige Wirkung entfalten haben, um ein umfangreiches Dokument erweitern.

3. Überweisung des Postulates durch den Grossen Landrat

An der Sitzung des Grossen Landrates vom 17. März 2011 überwies der Grosse Landrat das Postulat der FDP einstimmig mit 16 Stimmen im Sinne der Ausführungen des Kleinen Landrates.

4. Umsetzung des Auftrages

Wie oben ausgeführt umfasst die Beantwortung drei Bereiche:

1. Agglomerationsprogramm,
2. Konkretisierung des Leitbildes,
3. Schaffung von Instrumenten für die Begründung des Kontingents von maximal 6'500 m² Zweitwohnungen pro Jahr.

Zusätzlich wird der Masterplan durch die aktuelle Finanzplanung als strategisch wichtigem Planungsinstrument ergänzt.

Das durch Fachleute von Gemeinde und Kanton fertig erstellte Agglomerationsprogramm ist zurzeit beim Bund zur Begutachtung. Ursprünglich plante der Kleine Landrat die Beantwortung des Postulates erst nach der definitiven Fassung des Agglomerationsprogramms. Das kantonale Amt für Raumentwicklung Graubünden stellte jedoch am 20. Juni 2011 der Gemeinde Davos im Zusammenhang mit der Umsetzung des Volksentscheides über die Beschränkung des Zweitwohnungsbaus eine Beurteilung vor, die eine umfassende Antwort der Gemeinde erfordert. Aufgrund dieser Ausgangslage erscheint es der Behörde sinnvoll, die Beantwortung des Postulates vorzuziehen. Besonders auch darum, weil die Konkretisierung des Leitbildes bereits an die Hand genommen wurde und die Instrumente für die Begründung der Kontingente von 6'500 m² Zweitwohnungen pro Jahr mindestens in Entwürfen bereits vorhanden sind. Allerdings ist dabei in Kauf zu nehmen, dass allenfalls Änderungen beim Agglomerationsprogramm hinzunehmen sind, da der Kleine Landrat erst, nachdem die Beurteilung durch den Bund vorliegt, dazu Stellung bezieht und Massnahmen vorschlägt.

4.1. Agglomerationsprogramm

In der Aktenauflage steht das Agglomerationsprogramm zur Einsichtnahme bereit. Es wurde aus den dargelegten Gründen vom Kleinen Landrat inhaltlich noch nicht genehmigt. Das gesamte Agglomerationsprogramm wird zudem in elektronischer Form den Mitgliedern des Grossen Landrates zugänglich gemacht, da dieses Dokument Bestandteil des geforderten Masterplans ist.

Eine sinnvolle Zusammenfassung bildet „Das Wichtigste in Kürze" auf Seite 5 des Agglomerationsprogramms, Stand 21. Januar 2011:

Das Wichtigste in Kürze

Als isolierte Tourismus- und Kongressstadt auf über 1500 Höhenmetern steht Davos vor sehr spezifischen Herausforderungen im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die von typischen Problemen städtischer Räume abweichen. Hierzu zählen die Organisation der ausgeprägten saisonalen Schwankungen der Verkehrsnachfrage, die Regulierung des flächenintensiven Zweitwohnungsbaus sowie der Umgang mit den grossen Nutzungsreserven in Form ehemaliger Höhenkliniken. Das Agglomerationsprogramm hilft, diese Herausforderungen ausgehend von einer Gesamtstrategie anzugehen, und trägt dadurch zu einer nachhaltigen Weiterentwicklung des Lebens- und Wirtschaftsraums Davos bei.

Warum ein Agglomerationsprogramm?

Zahlreiche Planungen haben sich bereits mit der Entwicklung von Davos auseinandergesetzt, dies jedoch mit Fokus auf einzelne Teilbereiche. Das Agglomerationsprogramm hingegen umfasst ein Gesamtkonzept für die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Region Davos und formuliert gestützt darauf Massnahmen zur Umsetzung der strategischen Leitüberlegungen. Diese Massnahmen zielen auf die bauliche und betriebliche Optimierung der Verkehrsinfrastrukturen und des Verkehrsnetzes für den öffentlichen Verkehr, den motorisierten Individualverkehr und den Langsamverkehr und werden vom Bund teilweise mitfinanziert.

Siedlung und Verkehr heute

Die Verkehrsnachfrage in Davos ist grösstenteils auf die Ortsansässigen, die Feriengäste und die Kurzaufenthalter zurückzuführen, welche jeweils ein sehr spezifisches Verkehrsverhalten aufweisen. Bedingt durch diese Zusammensetzung der Verkehrsteilnehmer ist das Verkehrsaufkommen in Davos weitgehend geprägt vom Binnenverkehr sowie vom Ziel- und Quellverkehr, hingegen spielt der Durchgangsverkehr eine untergeordnete Rolle. Der saisonale Wandel von der Kleinstadt mit 11'000 Einwohnern zur alpinen Tourismusmetropole mit bis zu 40'000 Einwohnern während der touristischen Hochsaison hat entsprechende Folgewirkungen auf das Verkehrsaufkommen in Davos. Während der Hochsaison stossen sowohl die übergeordneten Zufahrtsstrassen nach Davos als auch die Entlastungsstrassen innerhalb der Hauptsiedlung an ihre Leistungsgrenzen. Weitere Schwachstellen des heutigen Verkehrssystems sind die zu häufige Benutzung des Automobils für kurze Strecken innerhalb der Siedlung, das bestehende Einbahnregime mit systembedingten Umwegen sowie das ungenügende Netzangebot für den Langsamverkehr.

Die Schwankungen der Verkehrsnachfrage werden mitverursacht durch den hohen Anteil der Zweitwohnungen am Gesamtwohnungsbestand (rund 52 %), die vor allem in der Hochsaison belegt sind. Der grosse Bauzonenverbrauch in den letzten Jahren ist zu einem grossen Teil auf den Bau unbewirtschafteter Zweitwohnungen zurückzuführen, welcher künftig durch die Einführung eines Kontingents eingeschränkt wird. Noch sind trotz der intensiven Bautätigkeit genügend Bauzonenreserven in den Zentrums-, Wohn- und Ortsrandzonen vorhanden, hingegen sind die Reserven in den reinen Gewerbezonen knapp. Ein Spezialfall für Davos sind die Areale der ehemaligen Kurbetriebe, welche aufgrund ihrer attraktiven Lage über ein grosses Umnutzungspotenzial für die Hotellerie oder bewirtschaftete Parahotellerie verfügen. Die Gemeinde hat die Bestimmungen für die Kurbetriebszonen dahingehend gelockert, dass darin neben klassischen Klinikbauten auch andere Nutzungen mit einem hohen langfristigen Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzpotenzial zulässig sind.

Strategie der drei Achsen

Davos hat sich innerhalb weniger Jahrzehnte von einer bäuerlichen Walsersiedlung mit charakteristischer Streusiedlungsform zu einem international renommierten Höhenkurort mit städtischen Strukturen und Lebensformen gewandelt. Dabei hat sich, bedingt durch die naturräumlichen Begebenheiten (Topographie, Naturgefahren, Besonnungs- und Aussichtssituation) und beeinflusst durch das Erschliessungsnetz (Eisenbahn-, Strassenerschliessung) eine klare Siedlungsstruktur mit zwei Zentren und drei dazwischen liegenden Achsen mit unterschiedlichen Funktionen (Wirtschafts- und Flanierachse, Versorgungsachse, Naherholungsraum) herausgebildet. Die klare Struktur des Hauptsiedlungsgebiets gilt es mit geeigneten Massnahmen zu stärken, damit die Achsen ihre zugedachte Rolle dauerhaft ausüben können. Diese Strategie der drei Achsen bildet das konzeptionelle Grundgerüst für das Agglomerationsprogramm.

Massnahmen

Die Massnahmen sind auf die Strategie der drei Achsen ausgerichtet. Im Bereich des motorisierten Individualverkehrs sind Lösungen für den Ziel- und Quellverkehr bzw. eine Lösung für eine entsprechende innere Organisation des Verkehrs gefragt. So ist eine etappenweise Änderung des Verkehrsregimes vom heutigen Einbahnpaar Promenade – Talstrasse zu einer im Gegenverkehr geführten Entlastungsstrasse auf der Talstrasse vorgesehen. Damit verbunden ist eine Verkehrsberuhigung und gestalterische Aufwertung der Promenade, um diese in ihrer Funktion als touristische Flaniermeile zu stärken. Weiter ist, zur besseren Erschliessung der Siedlungs- und Gewerbegebiete auf der östlichen Seite des Bahntrassees und zur Verhinderung von Rückstaus auf der Talstrasse, eine Optimierung der Gleisquerungen vorgesehen. Eine weitere Massnahme besteht im Aufbau eines dynamischen Parkleitsystems, um den Parksuchverkehr während der Hochsaison zu reduzieren.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs sind verschiedene Busbeschleunigungsmassnahmen auf der Strecke zwischen Davos Dorf und Davos Platz vorgesehen, welche zu einer Verminderung der Behinderungen der öffentlichen Buskurse durch den motorisierten Verkehr und zu einer entsprechenden Fahrzeitenverkürzung führen sollen.

Die meisten Massnahmen betreffen den Langsamverkehr. Vorgesehen sind Ausbauten und Ergänzungen des Langsamverkehrsnetzes innerhalb des Hauptsiedlungsgebiets, aber auch auf regionaler Ebene. Das Hauptsiedlungsgebiet soll durch eine neue Langsamverkehrsverbindung zwischen Dorf und Platz, durch die Möglichkeit des Beidrichtungsverkehrs auf dem Einbahnpaar sowie durch Optimierungen der Zugänge zu den Bahnstationen und Gleisquerungen attraktiver für den Langsamverkehr werden. Auch sind zusätzliche Langsamverkehrszonen und Begegnungszonen in den beiden Zentren Dorf und Platz vorgesehen. Auf regionaler Ebene sind eine neue Veloverbindung Wolfgang – Laret – Klosters, und eine von der Hauptstrasse getrennte, durchgehende Veloverbindung zwischen Schmelzboden und Frauenkirch geplant.

Der Kleine Landrat wird nach Genehmigung durch den Bund bezüglich folgender Bereiche Massnahmen vorschlagen:

- Parkierungskonzept;
- Reduktion, Verlangsamung und Beschränkung des Individualverkehrs;
- Förderung von Begegnungszonen;
- Förderung und Optimierung des öffentlichen Verkehrs sowie
- Förderung des Langsamverkehrs (Fussgänger, Velo).

4.2. Konkretisierung des Leitbildes

Zur besseren Verständlichkeit der vorgeschlagenen Massnahmen werden in einer Gesamtübersicht Jahresziele, Legislaturziele, Masterplan und Leitbild in einer Tabelle zusammengefasst. Aktualisierte Jahresziele, Legislaturziele und Leitbild sind seit mehreren Jahren bereits vorhanden und werden dem Grossen Landrat jeweils anlässlich der Budgetsitzung zusammen mit der Finanzplanung zur Kenntnis gebracht.

Dep.	Sachbereich	Leitbild	Masterplan	Legislaturziele 2009-12	Jahresziele 2011
I	Wirtschaftsförderung	leichte Zunahme der Bevölkerung; nachhaltiger Lebens- und Wirtschaftsraum; neue Arbeitsplätze; Abstützung im Tourismus, Kongresswesen, Bildung, Forschung, Medizin, Landwirtschaft und Gewerbe	nachhaltige neue Arbeitsplätze schaffen in Tourismus, Forschung und Kongresswesen; Erhalt der Arbeitsplätze bei Bildung, Medizin, Landwirtschaft und Gewerbe; Schaffung und Bewirtschaftung von Gewerbeflächen	400 neue Arbeitsplätze schaffen	Volksabstimmung über neue Gewerbezone; Umsetzung eines zweiten Projekts für einen neuen Hotelbetrieb; Projektabschluss Kongresszentrum unter Einhaltung des Kostendachs; Betriebskostenbeitrag an den Aufbau des Global Risk Forums Davos; Vorbereitung Umzonung Parkplatz Metz
I	Verkehrsplanung	Stadt und Land in einem; verkehrsfreie Promenade mit Grünflächen	Individualverkehr mit einer Gesamtplanung (Agglomerationsprojekt) kanalisieren und reduzieren; Prüfung alternativer Verkehrsmittel	städtischen Raum attraktiver gestalten	Umsetzung Tempo-30-Zone; Planung und teilweise Umsetzung verkehrsberuhigender Massnahmen; Volksabstimmung zum Projekt Parkhaus Mitte
I	Gemeindeführung	Weltoffene Alpenmetropole mit einmaligem Charakter	dienstleistungsorientierte, effiziente Gemeindeorganisation	Behördenstrukturen anpassen	Umsetzung Vertrag Bewirtschaftung Kongresszentrum; Ausarbeitung eines detaillierten Umsetzungsvorschlags für die Volksinitiative für drei vollamtliche Kleine Landräte
I	Raumplanung	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	umweltgerechtes Wirtschaften	Altstoffe sachgerecht lagern	Umsetzung Deponie-Konzept
I	Finanzwesen	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Umsetzung von Sanierungs- und Entschuldungsprogramm (ausgeglichene Rechnung, Abbau Schulden um 30 Mio. Fr. in 10 Jahren)	gesunde Gemeindefinanzen erzielen	Umsetzung Sanierungsprogramm
II	Volksschule	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Erhalt und Ausbau des Bildungsniveaus sowie des Bildungsniveaus bei Optimierung der Effizienz	Strukturen im Volksschulbereich „unternehmerischer" und effizienter gestalten	Anpassung Schulleiterstrukturen auf Schuljahr 2010/11 umgesetzt; Prüfung eines Ausbaus der Blockzeiten
II	Volksschule	weltoffene Alpenmetropole	international ausgerichteter Wirtschaftsort mit hervorragendem Bildungsangebot	neue Vorgaben des Kantons zur Volksschule umsetzen	Weiterbildung der Lehrpersonen für 2. Frühfremdsprache und im Fach Religion und Ethik
II	Berufsfachschule	Einheimische finden passende Arbeit	Erhalt der weiterführenden Schulen im Bildungsbereich, Grundlage für wirtschaftliches Wachstum und Synergien mit dem Forschungsplatz ist ein differenziertes Bildungsangebot	Berufsschulangebot verbreitern	neue Geschäftsstrategie für die Berufsschule evaluieren
II	Sozialdienst	—	Integration von Langzeitarbeitslosen, gezielte Unterstützung Bedürftiger	Menschen in schwierigen wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnissen bedürfnisgerechte Unterstützung bieten	Anwendung des Angebotskonzepts 2009 bei der Kinderbetreuung; Schulsozialarbeit mit 100 Stellenprozenten
III	VBD	Einheimische finden in Davos alles, was sie zur Gestaltung des Lebens brauchen	Der öffentliche Verkehr ist so zu fördern, dass sich der MIV weiter verringern wird	Angebot des öffentlichen Verkehrs auf attraktivem Niveau führen	—

Dep.	Sachbereich	Leitbild	Masterplan	Legislaturziele 2009-12	Jahresziele 2011
III	VBD	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Eine Zusammenarbeit mit dem Prättigau in Hinblick auf die zukünftige Ausrichtung des VBD ist zwingend und zu fördern	Strukturen VBD „unternehmerischer" und effizienter gestalten	Prüfung einer Ausgliederung in eine eigenständige Gesellschaft oder Vergabe des gesamten öV-Angebots, Umsetzungsvorschlag und Volksabstimmung
III	KMA	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Effiziente, kostengünstige, kundenfreundliche und sichere Abfallbewirtschaftung	Ausbau der zentralen Kehrichtsammelstellen	1 neuer Standort evaluieren und bei Akzeptanz durch Anwohnerschaft realisieren
III	Spital	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses durch strukturelle Anpassungen. Die Erfordernisse des Marktes sind zu prüfen, um mittelfristig eine gesunde Auslastung der vorhandenen Kapazitäten von 10 bis 12 Monaten zu erreichen	Überprüfung der Rechtsform des Spitals	Ausgliederung in eine selbstständige Gesellschaft, Umsetzungsvorschlag und Volksabstimmung
IV	Tiefbauamt	Verbindung von Altem mit Neuem, auf allen Ebenen zusammenzuarbeiten	Synergieverbesserung Werkhof-Forstwerkhof unter Beibehaltung der Qualität	Strukturen im Tiefbauamt effizienter gestalten	Integration des Technischen Dienstes und Optimierung der Arbeitsprozesse und Synergien
IV	Tiefbauamt	auf Qualität setzen, auch Lebensqualität	technisch und qualitativ sichere Wasserversorgung	Wasserversorgung inkl. Löschbereitschaft sicherstellen	Abschluss Reservoir Histen Wiesen; Leitungserneuerungen
IV	Tiefbauamt	auf Qualität setzen, auch Lebensqualität	technisch und qualitativ sichere Abwasserentsorgung	bedürfnisgerechte Abwasserentsorgung durch Erneuerung der Kläranlagen und Erweiterung der Kanalisation schaffen	Pumpwerk Laret installieren; Erneuerungen Kläranlage Gadenstatt und Sanierung Brücke Zufahrt; Leitungserneuerungen
IV	Tiefbauamt	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Weiterführung des Hochwasser- und Lawinenschutzes durch künstliche und natürliche Massnahmen	Hochwasserschutz sicherstellen	Geschiebesammler Dorfbach, inkl. Zufahrt; Geschiebesammler Dischmabach; Vergrösserung Brücke Guggerbach/Promenade
IV	Forstverwaltung / Lawinendienst	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Weiterführung des Hochwasser- und Lawinenschutzes durch künstliche und natürliche Massnahmen	Lawinenschutz verbessern	künstliche Lawinenauslösung Frauentobel; Verwehungsverbau Grüeniberg
IV	Forstverwaltung	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	Walderschliessung als Grundlage einer wirtschaftlich und ökologisch tragfähigen Waldbewirtschaftung sicherstellen	Walderschliessung verbessern (Waldpflege)	Waldweg Bünda-Büelenberg; Sanierung Lehnenbrücke Silberberg Monstein; Seilkrananlage
V	Liegenschaftenverwaltung	Schaffung von günstigem Wohnraum	Desinvestitionen von strategisch nicht mehr nötigen Gebäuden und etappierte Investitionen sowie mietergerechte Bewirtschaftung der übrigen Gebäude	Bewirtschaftung der Liegenschaften einführen	—
V	Baupolizei	Verbindung von Altem mit Neuem wagen, sorgfältig bewirtschaftete Kulturlandschaft (Walserstreusiedlung)	Erhaltung historischer Gebäude, Schaffung bezahlbarer Erstwohnungen	historische Gebäude der Davoser Baukultur sichern	Überprüfung sämtlicher Liegenschaften auf Gemeindegebiet
V	Umweltamt	nachhaltig gestalteter Lebens- und Wirtschaftsraum	ökologischen Aspekten des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens Nachachtung verschaffen	Energieeffizienz und Mobilität verbessern	—

4.3. Schaffung von Instrumenten für die Begründung der Kontingente von 6'500 m² Zweitwohnungen pro Jahr

Basis für die Beurteilung der Kontingentierung der Zweitwohnungen bildet der sogenannte „Werkzeugkasten Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung", der von der Kantonsregierung am 10. November 2009 mit Beschluss Nr. 1089 zur Kenntnis genommen wurde, nachgeführt am 10. April 2010. Nachfolgend werden in einer rudimentären Zusammenfassung, die für den Masterplan relevanten Forderungen des Werkzeugkastens aufgelistet. Als Auflage sowie in elektronischer Form ist der gesamte Bericht ebenfalls den Mitgliedern des Grossen Landrates zugänglich.

Der Werkzeugkasten richtet sich an die Gemeinden und bezweckt
- die Behörden bei der Behandlung der Zweitwohnungsthematik bzw. im Umgang mit dem Zweitwohnungsbestand zu unterstützen;
- das Bereitstellen von Definitionen, auf welche die Massnahmen und Mustertexte des Werkzeugkastens ausgerichtet sind;
- Hilfeleistung bei der Erarbeitung eigener, massgeschneideter Lösungen, indem verschiedene, bewährte Werkzeuge mit ihrem Zielerfüllungsgrad und ihrer Wirksamkeit mit Mustertexten dargestellt sind (S. 6).

Die Autoren des Werkzeugkastens kommen zum Schluss, dass „aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre und der geringen Belegungsdauer der bestehenden Zweitwohnungen die positiven Aspekte in einigen Gebieten die Nachteile nicht mehr überwiegen" (S. 5). Der gesamte Bericht beschränkt sich nachfolgend schwergewichtig darauf, Alternativen zum uneingeschränkten Zweitwohnungsbau aufzuzeigen. Als Ziele des kantonalen Richtplans werden darum a) die nachhaltige Entwicklung, b) preisgünstige Erstwohnungen und c) eine bessere Nutzung der Zweitwohnung definiert.

Im Bericht wird festgehalten, dass die touristische Entwicklung gemeindeübergreifend mit einem regionalen Richtplan zu lösen sei. Die Aufgabe der Gemeinden besteht in einem ersten Schritt darin den Bestand an Zweitwohnungen sowie die Baulandreserve zu ermitteln. Strategische Massnahmen zur Ortsentwicklung (Masterplan) beinhalten ausschliesslich Rück- und Umzonungen (strategische Umzonungen). „Die Masterplanung wird vom Ziel geleitet, den Gefahren der Zersiedelung und Attraktivitätsminderung durch den masslosen Zweitwohnungsbau zu begegnen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus langfristig zu fördern" (S. 23).

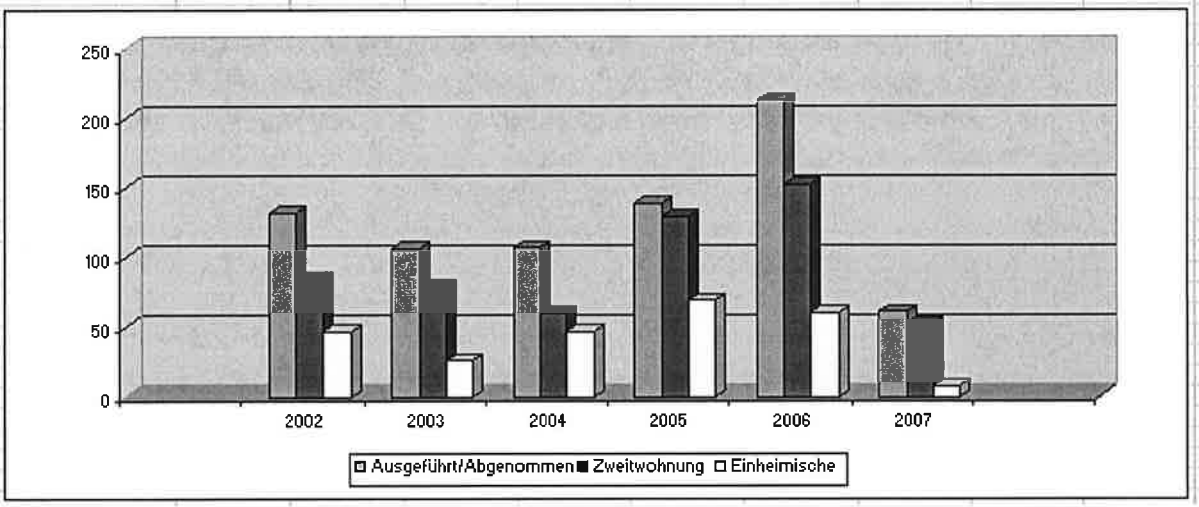
Im Teil II des Berichts werden die verschiedenen Werkzeuge vorgestellt. Dabei geht es um strategische Umzonungen bzw. Einzonungen, um projektbezogene Umzonungen bzw. Einzonungen und um eine aktive Baulandpolitik sowie um den Umgang mit Druck auf altrechtliche Wohnungen (27ff). Im Teil III werden die verschiedenen Muster für die Umsetzung der Strategie (Masterplan) dargestellt. Dabei geht es um die Förderung der Beherbergungsbetriebe und bewirtschafteten Zweitwohnungen, um Lenkungsmöglichkeiten bei Zweitwohnungen, um die Förderung der Erstwohnungen, um Abgaben sowie um die Kombination von Kontingent, Lenkungsabgabe und Förderung der Erstwohnungen (all inclusive) (S. 51 ff).

Für den Teilbereich des vom Grossen Landrat geforderten Masterplans ist eine Aussage von entscheidender Bedeutung:

1. Die „... Festlegung der konkreten Zahl zur Beschränkung der Produktion von unbewirtschafteten Zweitwohnungen (zwischen 30 und 50 %) sowie deren Begründung (falls die konkrete Zahl grösser als 30 % ist)" (S. 18).

Bevor Argumente für die Erhöhung der Zweitwohnungsquote angeführt werden können, muss der Bestand an gebauten Erst- und Zweitwohnungen der Gemeinde der letzten 5 bis 10 Jahre ermittelt werden. Weil die neue Zonenplanung erst auf Anfang 2002 in Kraft gesetzt wurde und darum in diesem Zeitabschnitt eine deutlich unterdurchschnittliche Bautätigkeit stattfand und weil ab Einführung der Kontingentierung (ab 2007) diese Zahlen gemäss Vorlage des Amts für Raumentwicklung Graubünden nicht mehr berücksichtigt werden können, schlägt der Kleine Landrat vor, die Jahre 2002, 2003, 2004, 2005 und 2006 zu berücksichtigen. Es geht dabei auch darum, die Validität der vom Amt für Raumentwicklung Graubünden benutzten Zahlen (Bau- und Wohnbaustatistik des Bundes) zu verifizieren. Beiliegend sind die gemäss Bauamt getätigten Bauten der Jahre 2002 bis 2007 im Erst- und Zweitwohnungsbereich aufgeführt.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bewilligte Wohnungen	132	106	107	222	214	76
Ausgeführt/Abgenommen	132	106	107	138	212	61
Zweitwohnung	85	80	60	129	152	53
Einheimische	47	26	47	69	60	8
noch nicht erstellt / verkauft	11	7	20	53	28	6



Die aufgeführte Zusammenstellung zeigt, dass in den Jahren 2002 bis 2006 insgesamt 506 Zweitwohnungen – und damit im Durchschnitt 101 Zweitwohnungen pro Jahr – gebaut wurden, was bei einer Durchschnittsgrösse von 110 bis 120 m² pro Wohnung insgesamt einer Bruttogeschossfläche von 11'110 bis 12'120 m² pro Jahr entspricht. Das Amt für Raumentwicklung geht hingegen in den Jahren von 2003 bis 2007 von 11'550 bis 13'500 m² Bruttogeschossfläche aus, was etwas höher ist, insgesamt aber als recht genau beurteilt werden kann. Würde das Jahr 2007, das nur zum Teil durch die Kontingentierung beeinflusst wurde, mitberücksichtigt, würde sich der Durchschnitt der Zweitwohnungen auf 93 reduzieren. Aufgrund dieser Ausgangslage ist es angezeigt, falls ein möglichst hohes Kontingent angestrebt wird, die Berechnung vom Amt für Raumentwicklung zu übernehmen.

Im Zusammenhang mit der Frage der Höhe der Kontingente macht es Sinn, die Entwicklung der Gemeinde Klosters-Serneus zu betrachten. Am 28. März 2008 stimmte der Souverän dieser

Gemeinde dem jährlichen Zweitwohnungskontingent in der Höhe von 3'000 m² Bruttogeschossfläche zu. Trotz Anhörung der Gemeinde und kompetenter juristischer Vertretung von Herrn Dr. Othmar Bänziger, reduzierte die Kantonsregierung mit Beschluss vom 21. Dezember 2010 das Kontingent auf den Bereich von 2'000 bis 2'300 m² pro Jahr.

Aufgrund dieser Ausgangslage gestaltet sich eine erfolgreiche Intervention als schwierig. Nach verschiedenen Besprechungen mit dem im Baurecht allgemein anerkannten Juristen Dr. Bänziger, zeigte es sich, dass zwei neue Argumente für die Erhöhung der 30-%-Marke sprechen (30 % der im Durchschnitt in den letzten 3 bis 5 Jahren getätigten Zweitwohnungsbauten).

Einerseits handelt es sich um den Bergbahnperimeter, bei welchem die Gemeinde freiwillig eine Zweitwohnungsquote von maximal 50 % festgelegt hat. Auch beim Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Hotelzone" ist eine Reduktion beim Bau von Zweitwohnungen aus altrechtlichen Wohnungen vorgesehen. Es gilt allerdings hinzuweisen, dass über den Bergbahnperimeter erst noch abgestimmt werden muss und dass der Gegenvorschlag zur Volksinitiative noch nicht einmal vom Kleinen Landrat verabschiedet wurde.

Ein wichtiges Argument für die Beibehaltung einer möglichst hohen Kontingentsgrösse ist die Feststellung, dass der zur Disposition stehenden Gesamtfläche von jährlich 6'500 m² Bruttogeschossfläche Zweitwohnungen am 13. Juni 2010 vom Souverän der Gemeinde Davos mit einem Ja-Anteil von fast 80 % zugestimmt wurde und diese Grösse damit dem Volkswillen entspricht.

Für die Beurteilung der negativen Konsequenzen bei einer rigorosen Kürzung der Kontingente ist die Gemeinde auf die Unterstützung des Gewerbes angewiesen. Das Hochbauamt hat die Vertretungen des Handels- und Gewerbevereins zu einer Besprechung eingeladen. Dabei sollen nach einer ausführlichen Darlegung der Ausgangslage die Mitglieder des HGV im Gespräch die Möglichkeit erhalten, Argumente aus ihrer Sicht darzulegen, damit sie für die Stellungnahme der Gemeinde gegenüber dem Amt für Raumentwicklung aufgenommen werden können. Die Gemeinde ist dabei aber auf stichhaltige Argumente angewiesen, die mit Belegen zur Entwicklung der Arbeitsplätze (Saisonniers, Arbeitskräfte mit Wohnsitz innerhalb und ausserhalb von Davos), zu den Lehrstellen und zur Entwicklung der Umsätze dokumentiert werden können. Im Weiteren soll der Handels- und Gewerbeverein prüfen, ob ein erneuter Vortritt beim Amt für Raumentwicklung Sinn macht, da der vorliegende Antrag erst von diesem Amt und noch nicht von der Regierung behandelt wurde.

Der Kleine Landrat erlaubt sich darauf hinzuweisen, dass auch eine zu liberale Regelung oder gar keine Regelung des Zweitwohnungsmarktes mittel- und langfristig zu grossen sozialen, verkehrstechnischen, ökologischen und volkswirtschaftlichen Nachteilen führen kann. Besonders die Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen und die Auskernung im Zentrumsbereich sind Herausforderungen, denen sich Kanton und Gemeinde stellen müssen.

4.4. Finanzplanung / Sanierungsprogramm

Die in der Beilage aufgeführte Finanzplanung 2012 bis 2015 bildet in zweifacher Hinsicht eine wichtige Kenngrösse des Masterplans. Einerseits haben Strategien und Planungen auch eine finanzielle Komponente, denn oft zeigen erst die Finanzen auf, dass Wünschbares von Nötigem getrennt werden muss. Andererseits wird die Sanierung der in Schieflage geratenen Gemeindefinanzen selbst zu einem strategischen Ziel. Zwar kann die Gemeinde Davos aus eigener Kraft und mit einer steuerlichen Belastung, die insgesamt unter dem Durchschnitt der Gemeinden im

Kanton Graubünden liegt, die Finanzen in den Griff bekommen und Schulden abbauen. Ohne weitere Schritte nach dem erfolgten Verzichtsprogramm ist jedoch gemäss der Grundvariante des Finanzplans (also ohne zusätzliche Einsparungen oder Einnahmen und ohne Liegenschaftenverkäufe) mit jährlichen Defiziten von 1,1 Mio. bis 3,2 Mio. Franken und mit einem deutlichen Anstieg der Schulden gegenüber 2010 zu rechnen.

Der Kleine Landrat verfolgt schon seit zwei Jahren die Doppelstrategie, Einsparungen und Mehreinnahmen. Nachdem das Verzichtsprogramm mit Nettoentlastung von jährlich über 5 Mio. Franken mehrheitlich umgesetzt wurde, geht es nach Meinung der Exekutive jetzt um Mehreinnahmen.

Der Grosse Landrat wird im 4. Quartal 2011 über das Sanierungsprogramm (Version 2) zu befinden haben. Nach Überzeugung des Kleinen Landrates muss spätestens bis im 1. Quartal 2012 die Erhöhung der Handänderungssteuer dem Souverän beantragt werden. Mittelfristig, d.h. nach Inkrafttreten des revidierten Schulgesetzes und allenfalls der NFA, muss die Liegenschaftensteuer von mindestens 0,5 bis 0,75 Promille diskutiert werden, mit dem Ziel, diese bis spätestens 2015 einzuführen. Erst dann ist die Gemeinde in der Lage, bei einem ausgeglichenen Haushalt notwendige Investitionen aus eigener Kraft zu tätigen und Schulden ohne Substanzverkäufe abzubauen.

Die Finanzplanung ab 2012 wird derzeit überarbeitet und im September 2011 dem Grossen Landrat zur Kenntnis gegeben. Für eine aktualisierte Beurteilung der Finanzlage wird daher auf die später folgende Botschaft verwiesen.

Antrag an den Grossen Landrat:

1. Die Erarbeitung eines Masterplans zur Entwicklung der Region Davos – bestehend aus Agglomerationsprogramm, Konkretisierung des Leitbildes und Schaffung von Instrumenten für die Begründung des Kontingents von maximal 6'500 m² Zweitwohnungen pro Jahr – wird zur Kenntnis genommen.

2. Das Agglomerationsprogramm mit seinen Einzelmassnahmen wird zu gegebener Zeit im Grossen Landrat beraten und die Masterplanung konkretisiert bzw. umgesetzt.

3. Das vom Grossen Landrat am 17. März 2011 überwiesene Postulat betreffend Erarbeitung eines Masterplans Entwicklung Davos vom 14. Januar 2010 wird als erledigt am Protokoll abgeschrieben.

Gemeinde Davos
Namens des Kleinen Landrates

Hans Peter Michel
Landammann

Michael Straub
Landschreiber

LANDSCHAFT und GEMEINDE DAVOS

Beilage/n
- Postulat FDP-Fraktion betreffend Erarbeitung eines Masterplans Entwicklung Davos vom 14. Januar 2010

Aktenauflage
- Agglomerationsprogramm Davos, Unterlagen für die Zwischenprüfung durch den Bund, Stand 21. Januar 2011
- Werkzeugkasten Erst- und Zweitwohnungen sowie touristische Beherbergung vom 10. April 2010
- Regierungsbeschluss Protokoll Nr. 1206 vom 22. Dezember 2010
- Stellungnahme Dr. Otmar Bänziger vom 29. Juni 2010
- Amt für Raumentwicklung, Nachtrag VI zum Baugesetz der Gemeinde Davos vom 15. Juni 2011
- Leitbild der Gemeinde Davos "Stadt und Landschaft", bereinigt von der Leitbildgruppe am 19. Mai 2009
- Legislaturziele 2009-2012 und Jahresziele 2011, Beschluss und Bericht des Kleinen Landrates vom 7. September 2010
- Finanzplan für die Jahre 2012 bis 2015, Beschluss und Bericht des Kleinen Landrates vom 7. September 2010