

Zweitwohnungen im Alpenraum

Dissertation von Roger Sonderegger, Luzern

Betreuung: Prof. Dr. Werner Bätzing, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Ausgangslage

Seit den 1960er-Jahren erlebt der Alpentourismus eine Wachstumsphase, die insbesondere auf dem Wintersport beruht. Die hierfür benötigten Betten wurden vor allem in Zweitwohnungen erstellt. Inzwischen stagniert zwar der Wintersport in den Alpen, aber der Bau von Zweitwohnungen läuft – zumindest in der Schweiz – ungebremst weiter. Die Annahme der Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen“ zeigt, dass in der Schweizer Bevölkerung ernsthafte Sorgen bezüglich den negativen Auswirkungen des Zweitwohnungsbaus bestehen. In den übrigen Alpenstaaten hingegen lässt sich nur auf lokaler Ebene eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema feststellen.

Bisher liegen keine alpenweiten Untersuchungen zur Situation im Zweitwohnungswesen vor, und bestehende Schätzungen zu den Gästebetten gehen weit auseinander. Damit scheint ein internationaler Vergleich lohnenswert, um die Bedeutung der Zweitwohnungen für den Alpentourismus abschätzen zu können. Ebenso interessiert für die vorliegende Untersuchung, weshalb in keinem Staat ausser in der Schweiz eine öffentliche Diskussion zum Thema geführt wird. Für die Schweizer Tourismusgemeinden ist zu klären, wie die bisherige Entwicklung verlaufen ist, wer dabei eine zentrale Rolle eingenommen hat und welche Konsequenzen für den Tourismus, die Gemeinde und die Bevölkerung daraus entstanden sind.

Forschungsfragen

1. Alpenweite Übersicht zum Zweitwohnungsbau: Wie viele Zweitwohnungen gibt es in den Alpen, und wo liegen diese? Von welchen Institutionellen Rahmenbedingungen hängt der Zweitwohnungsbau ab?
2. Situation in der Schweiz: Wie hat sich der Zweitwohnungsbau in den Schweizer Alpen seit den 1960er-Jahren entwickelt? Welche Institutionellen Rahmenbedingungen und welche Akteure haben diese Entwicklung wie geprägt?

Methodisches Vorgehen

Für die Bearbeitung der ersten Forschungsfrage wird mit Wohnungsdaten aus den Volkszählungen gearbeitet. Mit Ausnahme von Deutschland liegen in allen Staaten Daten zum Zweitwohnungsbestand auf Gemeindeebene vor, allerdings in unterschiedlicher Qualität. Die Wohnungsdaten werden auf einer Alpenkarte dargestellt und analysiert. Für die Interpretation der unterschiedlichen Entwicklungen und Bestände der Zweitwohnungen wird auf das Instrumentarium der Institutionenökonomie zurückgegriffen. In diesem Theoriegebiet wird davon ausgegangen, dass die Rahmenbedingungen für das individuelle Handeln eine entscheidende Rolle spielen.

Die zweite Forschungsfrage wird mit vier Fallstudien in Schweizer Tourismusgemeinden beantwortet: Ascona, St. Moritz, Brigels und Münster-Geschinen. Die Entwicklung in diesen Gemeinden wird mit Kartenanalysen, Inhaltsanalysen von Dokumenten und qualitativen Interviews aufgezeigt. Eine Analyse der relevanten Stakeholder und ihrer Einflussmöglichkeiten auf die lokale Entwicklung zeigt auf, wie die Interessenlage in einer alpinen Tourismusgemeinde bezüglich dem Bauen liegt und welche Akteure dabei entscheidend sind. Diese Analyse wird an der Neuen Politischen Ökonomie angelehnt.

Resultate der empirischen Arbeit

Alpenweit gibt es im Jahr 2001 rund 1,7 Millionen Zweitwohnungen, was rund 7 Millionen Gästebetten entspricht. Die Anzahl und die Konzentration der Zweitwohnungen nimmt von Westen nach Osten ab. Neben topographischen und klimatischen Faktoren spielen unterschiedliche nationale Rahmenbedingungen die entscheidende Rolle für diese Unterschiede. Ausserdem hat die Abwanderung aus dem Berggebiet einen relevanten Einfluss auf die Zweitwohnungsthematik ausgeübt, indem weggezogene Familien meist noch eine (teilweise bewohnte) Wohnung in den Alpen zurück gelassen haben.

In den französischen und westitalienischen Alpen griff der Staat nie in nennenswerter Weise in die bauliche Entwicklung ein; in Frankreich förderte er sie sogar während Jahrzehnten aktiv. In diesen Gebieten hat zudem der stärkste Bevölkerungsrückgang im gesamten Alpenraum stattgefunden. In Bayern, Österreich und im Südtirol existieren heute vergleichsweise wenige Zweitwohnungen, was auf eine strenge Regulierung des Boden- und Wohnungsmarktes zurückzuführen ist. In Slowenien war die bauliche Entwicklung im Sozialismus Jugoslawiens fast komplett blockiert; hier wächst jedoch der Bestand seit der Unabhängigkeit Sloweniens umso schneller. Die Unterschiede in der Ausprägung des Tourismus in den Alpenregionen wurden bereits früher von Werner Bätzing erkannt und beschrieben, allerdings ohne die institutionellen Rahmenbedingungen als Erklärungsmodell.

Für die Schweizer Alpen wurde ein aktueller Bestand von rund 300'000 Zweitwohnungen errechnet. Neben der dynamischen Entwicklung in den Tourismusgemeinden spielen auch hier ehemalige Erstwohnungen in strukturschwachen Abwanderungsregionen eine Rolle, insbesondere in den südlichen Schweizer Alpen. Alle vier Untersuchungsgemeinden verfügen über einen Zweitwohnungsanteil von über 50% und eine hohe touristische Attraktivität. Die Dynamik ist jedoch sehr unterschiedlich verlaufen. In den grossen und renommierten Gemeinden Ascona und St. Moritz lassen sich Zweitwohnungen schon vor dem Ersten Weltkrieg beobachten, während in den beiden kleineren Gemeinden die Entwicklung erst mit der Hochkonjunktur der 1960er-Jahre eingesetzt hat. In den letzten 50 Jahren teilen dann alle untersuchten Gemeinden ein stetiges Wachstum der Zweitwohnungen.

Die institutionellen Rahmenbedingungen dafür waren in der Schweiz ideal. Der Wohlstand, die politische Stabilität, das Stockwerkeigentum, eine hervorragende Infrastruktur und ein Steuersystem, das den Abzug von Hypotheken ermöglicht, haben hierzu beigetragen. Die Schweizer Gemeinden verfügen beim Bauwesen eine grosse Autonomie; hier werden alle relevanten Fragen von der Einzonung von Bauland bis zur Baubewilligung entschieden. Gleichzeitig haben zahlreiche Stakeholder in den Gemeinden selber ein Interesse am Bau. Grundbesitzer, Baugeschäfte, Handwerker, Architekten, Immobilienbüros und Wirte profitieren vom Bau ebenso wie die Gemeinde selber, die dadurch Steuereinnahmen generiert. Durch die soziale Nähe in den meist sehr kleinen Tourismusgemeinden entsteht nur selten Widerstand gegen Bauprojekte, oder er wird heftig bekämpft.

Lösungsansätze und Bilanz

Zweitwohnungen sind heute aufgrund der Grössenordnung und der Bedeutung für den Tourismus ein relevantes Phänomen im Alpenraum. Die Anzahl und die Konzentration der erstellten Wohnungen hängen dabei in erster Linie von den institutionellen Rahmenbedingungen ab. Insbesondere die staatliche Regulierung des Boden- und Wohnungsmarktes und die Abwanderung waren für die Entwicklung in der Vergangenheit zentral. In der Schweiz wurden für die Anpassung des Raumplanungsgesetzes bereits zahlreiche Lösungsansätze erarbeitet, und die angenommene Volksinitiative beinhaltet eine drastische Verschärfung der staatlichen Regulierung. Während in der Schweiz ein hoher Handlungsdruck besteht, ist die Zweitwohnungsthematik in Italien und Frankreich ein lokales Thema geblieben – wohl aufgrund der peripheren Lage der Alpen. In Bayern, Österreich und Südtirol hingegen besteht aufgrund der relativ geringen Anzahl von Zweitwohnungen offenbar nur wenig Handlungsdruck.