

**AN:** Regierungsrat und Kantonsrat des Kantons Zug

**Petition:**

**Ausgangslage**

Gemäss § 1 Abs. 3 des Zuger Gesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 30. Januar 2003 (Wohnraumförderungsgesetz, WFG; BGS 851.211) fördern die Einwohnergemeinden preisgünstigen Wohnraum durch «a) Erwerb von Land und Liegenschaften und Abgabe im Baurecht an gemeinnützige Bauträger; b) Realisierung eigener Bauvorhaben». Diese Bestimmung bleibt viel zu häufig toter Buchstabe. Die Wohnbaulandreserven der Gemeinden sind nämlich äusserst gering geworden. Für die Gemeinden und für die gemeinnützigen Wohnbauträger, denen im Zusammenhang mit der Wohnungsversorgung benachteiligter Nachfragegruppen eine wichtige Rolle zukommt, wird es unter den gegebenen Marktbedingungen zunehmend schwieriger, geeignetes Bauland oder Gebäude zu erwerben.

Wie kann der gesetzgeberische Mangel behoben werden?

Insbesondere der Kanton Genf kennt bei Liegenschaftsverkäufen ein Vorkaufsrecht zu Gunsten der Einwohnergemeinde am Ort der gelegenen Sache und subsidiär zu Gunsten des Kantons. Diese Regelung hat sich bewährt und ist auch vom Bundesgericht ausdrücklich bestätigt worden. Das lückenhafte Zuger Wohnraumförderungsgesetz kann und muss um eine vergleichbare Regelung ergänzt werden. Nur durch Abgabe von – zunächst – von der öffentlichen Hand erworbenen Baulands und/oder Gebäuden werden gemeinnützigen Wohnbauträger in Zukunft erschwinglichen, bezahlbaren Wohnraum für breite Bevölkerungskreise schaffen können.

**Unsere Begehren**

Gestützt auf das Petitionsrecht gemäss Art. 33 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) werden hiermit dem Kantonsrat und dem Regierungsrat des Kantons Zug folgende Begehren unterbreitet:

1. Der Kantonsrat des Kantons Zug habe im Zusammenhang mit der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für breite Bevölkerungskreise im Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 30. Januar 2003 (Wohnraumförderungsgesetz, WFG; BGS 851.211) ein Vorkaufsrecht zu Gunsten der Einwohnergemeinde am Ort der gelegenen Sache und subsidiär des Kantons Zugs vorzusehen. Mindeststandard für die gesetzliche Regelung soll Art. 3 ff. der «Loi générale sur le logement et la protection des locataires» vom 4. Dezember 1977 (LGL) des Kantons Genf sein.
2. Der Regierungsrat habe zuhanden der Gemeinden im Zusammenhang mit der Schaffung von erschwinglichem Wohnraum für breite Bevölkerungskreise eine konkrete Handlungsanleitung auf der Basis der Dokumentation «Preisgünstiger Wohnraum – Ein Baukasten für Städte und Gemeinden» (Bundesamt für Wohnungswesen BWO, November 2013) zur Verfügung zu stellen.

**Begründung:**

1. *Eine aktive Boden- und Wohnungspolitik muss primär von der öffentlichen Hand gestaltet werden*

Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) hat im Gutachten „Förderung des gemeinnützigen

Wohnungsbaus mit raumplanerischen Mitteln“ (Raum & Umwelt, Januar Nr. 1/2010) aufgezeigt, dass den Kantonen und Gemeinden eine aktive Boden- und Wohnungspolitik ermöglicht werden kann und soll. Dazu zählen die Gewährung von Nutzungsprivilegien als Anreiz für den gemeinnützigen Wohnungsbau, das Ausscheiden von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der Nutzungsplanung oder die Begründung eines Kaufs- bzw. Vorkaufsrecht zu Gunsten der Gemeinde. In den Schlussfolgerungen des Gutachtens wird hervorgehoben, dass der Handlungsspielraum auch über eine aktive Bodenpolitik erweitert werden kann, indem die Gemeinden mit eigenem Land Entwicklungen steuern und bei Überbauungen dem öffentlichen Interesse besser zum Durchbruch verhelfen können. So können Gemeinden eigenes Land mit Auflagen zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus veräussern oder es im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger abgeben. Der Kreis der Erwerber könnte auch auf andere Investoren ausgeweitet werden, sofern diese sich vertraglich verpflichten, bedarfsgerechten Wohnraum anzubieten. Das Analoge gilt auch auf kantonaler Ebene.

### *2. Das gesetzliche Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand als unabdingbares Element einer aktiven Boden- und Wohnungspolitik*

In der Dokumentation «Preisgünstiger Wohnraum – Ein Baukasten für Städte und Gemeinden» (BWO, November 2013) wird unter anderem aufgezeigt, dass der Besitz von eigenem Land die Voraussetzung für eine aktive Rolle der Gemeinde bei der Förderung von preisgünstigem Wohnraum bildet. Eine Gemeinde kann versuchen, sich durch die laufende Prüfung von Kauf- und Tauschmöglichkeiten Land für solche Zwecke zu sichern. In Gemeinden mit hohen Miet- und Immobilienpreisen ist die Verfügbarkeit von geeignetem Bauland in der Regel jedoch stark eingeschränkt. Voraussetzung für eine wirkungsvolle Bodenpolitik im Hinblick auf die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum ist nicht die theoretische, sondern die tatsächliche Verfügbarkeit von Bauland. Diese ist nur gegeben, wenn die Möglichkeiten der Gemeinden, Bauland zu erwerben, verbessert werden. Dazu leistet ein allgemeines, unlimitiertes Vorkaufsrecht zu Gunsten der Gemeinden und subsidiär zu Gunsten des Kantons einen unverzichtbaren Beitrag. Ein derartiges Vorkaufsrecht stellt sicher, dass die Gemeinde Kenntnis von der Verkaufsabsicht erhält und für einen beabsichtigten Landerwerb ein Vorrecht gegenüber bestimmten Drittinteressenten erhält. Damit wird der boden- und wohnungspolitische Spielraum der Gemeinden erweitert. Auch wird damit dem Umstand Rechnung getragen, dass im Zusammenhang mit der Bewältigung wohnungspolitischer Herausforderungen primär den Gemeinden eine zentrale Rolle zukommen muss, da diese am besten wissen, welche Bedürfnisse durch den Markt nicht abgedeckt werden. Die Ausübung des Vorkaufsrechts würde im Übrigen verschiedene Wege der Zielerreichung eröffnen. So könnte die Gemeinde selber preisgünstigen Wohnraum erstellen oder aber das Land durch Verkauf oder im Baurecht weitergeben, beides mit oder ohne zusätzliche Förderleistungen.

### *3. Das Vorkaufsrecht muss aus verfassungsrechtlichen Gründen marktneutral ausgestaltet sein.*

Aus verfassungsrechtlichen Gründen muss das Vorkaufsrecht zu Gunsten der Einwohnergemeinde am Ort der gelegenen Sache und subsidiär zu Gunsten des Kantons Zug preislich unlimitiert sein. Dies bedeutet, dass der Vorkaufsberechtigte sein Recht nur zu den Bedingungen ausüben kann, die der Verkäufer mit einem Dritten frei vereinbart hat. Sowohl für den Preis wie auch für die übrigen Bestimmungen ist der Kaufvertrag massgebend, den der Verkäufer mit dem Dritten abgeschlossen hat und in den der Vorkaufsberechtigte eintritt. Das unlimitierte Vorkaufsrecht greift also nicht in die freie Preisbildung ein und der Verkäufer erleidet in der Regel keine finanziellen Einbussen.

### *4. Verankerung des Vorkaufsrechts in der zugerischen Gesetzgebung analog zur Regelung im Kanton Genf*

Die Kantone Genf und Waadt kennen in der kantonalen Gesetzgebung bereits ein Vorkaufsrecht bei Liegenschaftsverkäufen im Zusammenhang mit der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Da die Wohnungsmärkte in den Kantonen Genf und Zug vergleichbar unzureichend funktionieren und das Genfer Vorkaufsrecht bereits vom Bundesgericht bestätigt wurde (BGE 142 I 76 ff.; deutsche Übersetzung in Praxis 8/2017, S. 609 ff.), drängt sich die Übernahme der Genfer Regelung auf.

### *5 Zur ausführlichen Begründung <https://www.facebook.com/bezahlbareswohnenfueralle/>*

#### **Im Namen aller Unterzeichner/innen:**

Nr.	Name	Straße	Ort	Datum	Unterschrift	Vermerk
-----	------	--------	-----	-------	--------------	---------