

Stadtrat

Bericht und Antrag

Datum SR-Sitzung: 17. Juni 2024
Direktion: Finanzdirektion
Ressort: Finanzen
Verfasser: Christoph Muralt
Version: GRB: 2024-2834 / 3. Juni 2024

Postulat SP-Fraktion betreffend Vorkaufsrecht für Liegenschaften und Boden in Burgdorf

I. Bericht

Die SP-Fraktion reichte am 29. Januar 2024 ein Postulat ein:

Wortlaut

Der Gemeinderat wird gebeten zu prüfen, ob und wie in der Stadt Burgdorf ein Vorkaufsrecht für Liegenschaften und Boden für die Stadt eingeführt werden kann.

Begründung

Es gibt unterschiedliche Gründe, welche für ein Vorkaufsrecht sprechen. Die Stadt Burgdorf wird somit agiler und schneller im Erwerb von Liegenschaften. Um auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und die kommenden Entwicklungen einzugehen, kann die Stadt vereinfacht, proaktiv neue Liegenschaften erwerben. So kann die Stadt eine aktive Bodenpolitik betreiben. Es ist zudem eine gute Möglichkeit Wohnraum besser zu planen. Neu erworbener Boden und Liegenschaften könnten beispielsweise auch den gemeinnützigen Wohnbauträgern im Baurecht abgegeben werden. Wie das Bundesamt für Wohnungswesen im folgenden Bericht festgestellt hat, ist das Ziel des Vorkaufsrechts den boden- und wohnungspolitischen Spielraum für Gemeinden zu erweitern. Dieses Ziel ist aus Sicht der Postulant:innen auch in Burgdorf zu verfolgen.

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/37735.pdf>

Auch in der Stadt Biel wurde ein ähnliches Postulat vom Stadtrat überwiesen. Die Stadt Burgdorf könnte sich also der Stadt Biel anschliessen oder sich mit ihr austauschen, um dieses Anliegen zu prüfen.

Stellungnahme des Gemeinderats

Formelles

Das Postulat ist ein Antrag, durch den der Gemeinderat beauftragt wird zu prüfen, ob dem Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten oder ein Antrag zu stellen ist oder eine Massnahme zu treffen sei (Art. 29 Abs. 1 Stadtratsreglement).

Materielles

Der Gemeinderat bedankt sich bei der SP-Fraktion für die Einreichung des Postulats «Vorkaufsrecht für Liegenschaften und Boden in Burgdorf». Der Gemeinderat nimmt zu den Anliegen gerne wie folgt Stellung:

Postulat Stadt Biel

Wie im Postulat richtig erwähnt, wurde in der Stadt Biel am 29. Juni 2022 ein gleiches Postulat vom Stadtrat überwiesen und vom Gemeinderat am 16. November 2022 beantwortet. Die Stadt Burgdorf hat sich zwischenzeitlich mit den Verantwortlichen der Finanzdirektion der Stadt Biel ausgetauscht. Biel stützt sich in seiner Beantwortung hauptsächlich auf den Bericht «Vorkaufsrecht der Gemeinden», welchen das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zusammen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) gemäss Auftrag Bundesrat vom 15. Januar 2014 ausgearbeitet hat. Die Erkenntnisse daraus sind nachfolgend ausgeführt.

Der Bieler Gemeinderat hat dem Stadtrat beantragt, das Postulat als erheblich zu erklären. Am 14. Dezember 2022 hat der Bieler Gemeinderat einen Verpflichtungskredit über CHF 60'000.00 für die Klärung der grundsätzlichen Fragen zum kommunalen Wohnungsbau gesprochen (Quelle: Homepage Stadt Biel – Gemeinderat: [36 Gemeinderatsbeschlüsse 14.12.2022.pdf](#)).

Aus verschiedenen Gründen konnte das Postulat in der Stadt Biel bisher noch nicht abschliessend beantwortet werden.

Bericht «Vorkaufsrecht der Gemeinden» des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Die wesentlichen Erkenntnisse aus dem Bericht «Vorkaufsrecht der Gemeinden» können wie folgt zusammengefasst werden:

Es erscheint zwingend, dass ein allfälliges Vorkaufsrecht die freie Preisbildung nicht behindert. In Frage kommt daher nur ein preislich unlimitiertes Vorkaufsrecht: Eine berechnete Gemeinde soll das Recht nur zu den Bedingungen ausüben können, die die Verkäuferschaft mit einem Dritten frei vereinbart. Damit erleidet die Verkäuferschaft keine finanziellen Einbussen. Zudem muss für die Ausübung des Vorkaufsrechts ein enges Zeitfenster definiert werden, damit Grundstücksgeschäfte nicht über Gebühr verzögert werden.

Eine Analyse hat ergeben, dass es nicht sachgerecht wäre, wenn ein allfälliges Vorkaufsrecht bei jedem Grundstücksgeschäft zur Anwendung käme. Deshalb wird eine Regelung mit „fakultativem“ Charakter zur Diskussion gestellt: Das im Bericht umschriebene Vorkaufsrecht soll nur für jene Gemeinden gelten, die es ausüben und so ihren boden- und wohnungspolitischen Spielraum erweitern möchten. Gemeinden, die das Vorkaufsrecht nicht anwenden möchten, sollen von vorneherein auf die Ausübung des Rechts verzichten können.

Schliesslich müsste sichergestellt werden, dass der Immobilienmarkt mit einem Vorkaufsrecht nicht unnötigerweise behindert werden darf, mit verschiedenen Einschränkungen des Geltungsbereichs nachgelebt werden: Kein Vorkaufsrecht bei Erbgang oder Schenkung; Verpflichtung der Gemeinde, das Vorkaufsrecht zweckgemäss innerhalb einer bestimmten Frist zu nutzen; Beschränkung auf Grundstücke mit einer Mindestgrösse, die sich in Wohn- oder gemischten Zonen befinden. Der potenzielle Käufer soll überdies das Recht haben, das Grundstück selber gemäss Vorkaufszweck zu nutzen und bei unzweckmässiger Nutzung durch die Gemeinde sollte dem zurückgestellten Käufer ein Kaufrecht eingeräumt werden.

Im Dezember 2014 hat der Bundesrat beschlossen, das Vorkaufsrecht für Gemeinden vorderhand nicht weiterzuverfolgen. Für diesen Entscheid waren im Wesentlichen folgende Überlegungen massgebend:

- Sowohl bei den an einem Immobilienverkauf beteiligten Vertragsparteien als auch bei den Gemeinden würde ein Mehraufwand entstehen. Selbst bei einem eingeschränkten Geltungsbereich wäre zu erwarten, dass viele Vorkaufsfälle resultieren würden, sodass eine entsprechend grosse Anzahl Grundstücksgeschäfte erschwert würde.
- Die Kantone besitzen bereits heute die Kompetenz, selbstständig ein Vorkaufsrecht einzuführen, sofern sie den Bedarf dazu als gegeben erachten. Sie benötigen dazu keine Ermächtigung durch den Bund. So wurde im September 2022 im Kanton Zürich eine entsprechende kantonale Volksinitiative lanciert.

Eidgenössische Vorstösse: Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen»

Mit der Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» sollten Kantone und Gemeinden ermächtigt werden, zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus für sich ein Vorkaufsrecht für geeignete Grundstücke einzuführen. Zudem sollte der Bund den Kantonen und Gemeinden beim Verkauf von Grundstücken des Bundes oder bundesnaher Betriebe ein Vorkaufsrecht einräumen. Am 9. Februar 2020 haben die Schweizer Stimmberechtigten diese Volksinitiative abgelehnt.

Kantonale Vorstösse

Ebenfalls auf kantonomer Ebene wurden zwei Vorstösse zu diesem Thema eingereicht. Einerseits den Vorstoss «Berücksichtigung öffentlicher Interessen beim Verkauf kantonaler Immobilien» im Jahr 2017. Der Regierungsrat wurde beauftragt,

- grundsätzlich beim vorgesehenen Verkauf kantonseigener Immobilien abzuklären, ob die Standortgemeinde Interesse an der Immobilie anmeldet (Annahme des Postulats)
- falls die Standortgemeinde Interesse bekundet, ihr ein Vorkaufsrecht einzuräumen (Ablehnung)
- darzulegen, ob es dafür rechtliche Änderungen braucht (Annahme unter gleichzeitiger Abschreibung)

Im Jahr 2019 behandelte der Regierungsrat den Vorstoss «Kantonale Immobilien zum Schätzwert an Gemeinden zu verkaufen. In seiner Antwort lehnt der Regierungsrat den Vorstoss ab.

Vorstösse auf Gemeindeebene

Stadt Thun

Die Stadt Thun behandelte im Jahr 2020 eine Interpellation, in welcher es um Vorkaufsrechte ging. Jedoch nur für Grundstücke im Eigentum des Kantons Bern. Aufgrund des tiefen Potenzials des kantonalen Portfolios in der Gemeinde Thun sowie der geringen Erfolgsaussichten sah der Gemeinderat von einem Versuch der Einflussnahme auf die Praxis der Immobilienvergabe beim Kanton ab.

Stadt Bern

Die Stadt Bern beschäftigte sich im Jahr 2013 mit einem Vorstoss und der Frage Vorkaufrecht. Jedoch ging es hier nur um eidgenössische und kantonale Grundstücke und Liegenschaften. Dieser Vorstoss wurde dannzumal ebenfalls abgelehnt.

Situation Stadt Burgdorf

Wie den Ausführungen zu entnehmen ist, scheiterten verschiedene Anläufe sowohl auf nationaler, kantonaler wie auch kommunaler Ebene Gemeinde und Städte sind gezwungen, alternative und eigene Möglichkeiten und Umsetzungsmassnahmen in diesem Sinne zu prüfen und zu erarbeiten. Gerade Vorkaufsrechte bei privaten Liegenschaften und Grundstücke waren und sind aus eigentumsrechtlichen Gründen kaum umsetzbar. Die Stadt Burgdorf hat sich im Zuge der Erarbeitung der Immobilienstrategie diesem Thema angenommen.

Um auf dem Immobilienmarkt rasch reagieren und eine aktive Bodenpolitik betreiben zu können, bewilligte der Stadtrat bereits am 26. Februar 2007 einen Rahmenkredit über 2,5 Mio. Franken für den Kauf strategischer Liegenschafts- und Landreserven (Finanz- und Verwaltungsvermögen). Die beschlossene Regelung ist in der Beilage zum Geschäft ersichtlich. Bisher wurden keine Käufe über den Rahmenkredit getätigt, da aus Sicht des Portfoliomanagements/Stadtentwicklung keine für die Stadt interessante Immobilien auf dem Markt gekommen sind.

Der Gemeinderat möchte aufgrund der gestiegenen Immobilienpreisen den Rahmenkredit für mögliche künftige Geschäfte (zum Beispiel mit Blick auf die Schulraumentwicklung) erhöhen und arbeitet diesbezüglich eine Vorlage für den Stadtrat aus. Geplant ist das Geschäft für die Novembersitzung.

Rahmenkredite in anderen Städten und Gemeinden

Der Stadt Bern und der Gemeinde Köniz stehen schon seit längerer Zeit Rahmenkredite für Immobilienkäufe zur Verfügung. Auch in der Gemeinde Lyss hat der Grosse Gemeinderat im Jahr 2021 einen Rahmenkredit für den Kauf strategischer Liegenschafts- und Landreserven genehmigt.

Die Stadt Thun ist zurzeit ebenfalls daran, die Grundlagen für die Schaffung eines solchen Rahmenkredits für Immobilienkäufe zu erarbeiten. Thun möchte den Kredit auch aufs Verwaltungsvermögen ausdehnen (Erwerbe für Schulraumplanung).

Nachstehend sind die Regelungen in den erwähnten Gemeinden umschrieben:

Bern

Anlässlich einer Volksabstimmung im Jahr 2021 wurde der bestehende Rahmenkredit für Immobilienkäufe für den Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Finanzvermögen) von 45,51 Mio. auf 105,51 Mio. erhöht. Die Betriebskommission kann Käufe bis 2 Mio. Franken tätigen, Käufe über 2 Mio. Franken fallen in die Kompetenz des Gemeinderates. Der Kredit ist auf vier Jahre beschränkt und kann vom Parlament um weitere vier Jahre verlängert werden.

Köniz

Am 9. Juni 2024 findet eine Volksabstimmung für einen Rahmenkredit über 25 Mio. Franken statt (Finanz- und Verwaltungsvermögen). Der bisherige Kredit über 25 Mio. Franken aus dem Jahr 2016 ist praktisch ausgeschöpft. Der Gemeinderat hat die Kompetenz, Immobilienkäufe bis zur Limite zu tätigen.

Lyss

Im Jahr 2021 hat der Grosse Gemeinderat einen Rahmenkredit von 3 Mio. Franken bewilligt (Finanz- und Verwaltungsvermögen). Der Gemeinderat kann bis zur Ausschöpfung dieses Betrages Käufe in eigener Kompetenz tätigen.

Fazit

Wie die Ausführungen zeigen, ist die Handhabung und Umsetzung eines Vorkaufsrechts für Liegenschaften und Boden komplex und in verschiedenen Gemeinden schon gescheitert.

Auch der Gemeinderat erachtet ein Vorkaufsrecht als problematisch sieht aber für eine aktive Land- und Bodenpolitik Handlungsbedarf und wird zeitnah eine entsprechende Vorlage zu Handen Stadtrat ausarbeiten.

Bei der Bearbeitung der Immobilienstrategie wird sich der Gemeinderat der aktiven Bodenpolitik speziell annehmen und mögliche Stossrichtungen und Massnahmen definieren.

II. Antrag

Ablehnung des Postulats.

DER GEMEINDERAT

Stefan Berger, Stadtpräsident
Stefan Ghioldi, Stadtschreiber