

GROSSER RAT

Februarsession 2024

Auftrag Bachmann betreffend Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinden von nichtlandwirtschaftlichen Liegenschaften

In weiten Teilen des Kantons ist der Leerwohnungsbestand weit unter 1 Prozent gesunken. Dies führt dazu, dass die Mieten unablässig steigen und Einheimische oder an Ort arbeitende Personen grosse Mühe haben, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Neu erstellte Wohnungen sind oft im Hochpreissegment angesiedelt, so dass sie das Problem auch nicht lösen. Die Bundesverfassung verpflichtet aber Bund und Kantone, sich dafür einzusetzen, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können (Art 41 Abs. 1 lit e BV).

Gemeinden haben jedoch zunehmend Mühe, für den gemeinnützigen Wohnungsbau geeignete Immobilien zu finden. Deshalb soll den Gemeinden ein gesetzliches Vorkaufsrecht für grössere Liegenschaften eingeräumt werden, d. h. die Gemeinden könnten bei Verkäufen von grösseren bebauten oder unbebauten Liegenschaften durch Private jeweils entscheiden, ob sie das zum Verkauf stehende Grundstück zum ausgehandelten Preis selbst erwerben wollen. Das Vorkaufsrecht greift also nicht in die freie Preisbildung ein und die Verkäuferschaft ist finanziell gleichgestellt.

Im Rahmen der Gesetzgebung sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- a) die Festlegung einer Mindestgrösse von Grundstücken,
- b) die Festlegung klarer Fristen für eine schnelle Ausübung des Vorkaufsrechtes,
- c) die Festlegung von Ausnahmen wie z. B. bei
 - Verkäufen innerhalb der Familie oder bei Erbgängen,
 - Landkäufen von gemeinnützigen Bauträgern,
 - Veräusserungen von landwirtschaftlichem Land.

Die Unterzeichnenden fordern die Regierung des Kantons Graubünden auf, die erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, die den Gemeinden erlaubt, zur Förderung oder Erhaltung von gemeinnützigem oder preisgünstigem Wohnraum ein gesetzliches Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinde vorzusehen.

Chur, 14. Februar 2024

Bachmann, Preisig, Gredig, Atanes, Bardill, Baselgia, Biert, Bischof, Bisculm Jörg, Cahenzli-Philipp, Degiacomi, Dietrich, Gartmann-Albin, Hoch, Kaiser, Kreiliger, Mazzetta, Müller, Nicolay, Perl, Rettich, Rusch Nigg, Rutishauser, Schläpfer, Walser, Wilhelm



Sitzung vom

9. April 2024

Mitgeteilt den

10. April 2024

Protokoll Nr.

293/2024

Auftrag Bachmann

betreffend Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinden von nichtlandwirtschaftlichen
Liegenschaften

Antwort der Regierung

Die Gemeinden können bereits heute im Rahmen ihrer Ortsplanungen und Baugesetze bzw. ihrer Boden- und Wohnraumpolitik ein Vorkaufsrecht für sich vorsehen. Dieses ist jedoch eine eher einschneidende Massnahme und nicht überall sinnvoll oder geeignet. Es gibt andere und mildere Massnahmen. Die Gemeinden können z.B. über Zonenordnungen und -vorschriften den gemeinnützigen Wohnungsbau in dem Sinn fördern, als dass sie dafür gewisse Gebiete ausscheiden oder Auf- und Umzonungen mit entsprechenden Regeln verknüpfen. Auch können sie den (gemeinnützigen) Wohnungsbau finanziell fördern oder gar selbst bauen und die dafür nötigen Mittel z.B. über Abgaben generieren. Im Übrigen haben die Gemeinden im Rahmen der Umsetzung von RPG1 konsequent zu mobilisieren und zu verdichten. Diesbezüglich verfügen sie bereits über ein gesetzliches Kaufrecht (Art. 19d des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden, KRG; BR 801.100) sowie über die Möglichkeit, vertragliche Vereinbarungen mit der Grundeigentümerschaft zu treffen (Art. 19b KRG). Daneben können sie bei ausgewiesenem Bedarf Grundstücke der ZÖBA zuweisen und haben dafür ein Enteignungsrecht (Art. 97 Abs. 1 KRG). Bei der Statuierung eines Vorkaufsrechts auf kantonaler Ebene zugunsten der Gemeinden müssten alle Modalitäten genau geregelt werden, damit die Gemeinden nicht noch zusätzlich zu legiferieren hätten. Die Details und Beschränkungen müssten derart ausfallen, dass sie für alle Gemeinden als kleinster gemeinsamer Nenner stimmig wären, was wohl kaum möglich wäre und wiederum die Frage aufwerfen würde, weshalb es nicht gleich die Gemeinden bei Bedarf selbst und massgeschneidert vorsehen sollen. Entsprechend wäre es zielführender und zweckmässiger, wenn die entsprechenden Modalitäten nicht kantonale für alle gleich gelten würden, sondern sich je nach Bedarf lokal differenzieren. Zudem geht einem Beschluss von Massnahmen idealerweise eine auf den Ort und die lokalen Verhältnisse bezogene Auslegung bzw. Strategie voraus. Diese kann im Rahmen der Ortsplanung erfolgen. Jedenfalls ist es nicht sinnvoll, wenn der Kanton diese Aufgabe flächendeckend übernimmt, da die Bedürfnisse und die Situation örtlich sehr verschieden sind.

Das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) hat in seinem Bericht "Vorkaufsrecht der Gemeinden" zuhanden des Bundesrats eine Analyse vorgenommen. Dieser hat den Bericht am 17. Dezember 2014 gutgeheissen und beschlossen, das Vorkaufsrecht für Gemeinden vorderhand nicht weiterzuverfolgen (s. Medienmitteilung des Bundesrats vom 17. Dezember 2014; vgl. zudem Motion Hardegger, Förderung des gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnungsbaus. Vorkaufsrecht für Gemeinden; curia vista 15.3651). Die Ablehnung ist darin begründet, dass neben gewissen Vorteilen, welche ein Vorkaufsrecht für Gemeinden bringen kann, folgende Schwächen bestehen: Mehraufwand bei Vertragsparteien und Gemeinde; Erschwerung vieler Grundstücksgeschäfte aufgrund vieler zu erwartender Vorkaufsfälle; fehlende Marktneutralität selbst bei unlimitiertem Vorkaufsrecht aufgrund Privilegierung der Gemeinden gegenüber anderen Marktteilnehmenden; Einfluss auf preiswirksame Nachfrage etc. Wie erwähnt können die Gemeinden ohnehin ein Vorkaufsrecht (oder andere, mildere Massnahmen) statuieren oder vertragliche Vereinbarungen treffen. Auch wenn der Bericht bereits Jahre zurückliegt, so gelten die Feststellungen auch heute noch. Eine kantonale Regelung ist daher nicht nötig, um das im Auftrag erwähnte Ziel zu verfolgen. Zwei Vorstösse auf Bundesebene (Motion Imboden, Vorkaufsrecht bei Grundstücken und Immobilien bei Gemeinden für Aufgaben im öffentlichen Interesse ermöglichen; curia vista 22.4301; Pa. Iv. Suter, gemeinnützigen Wohnungsbau fördern. Vorkaufsrecht für Gemeinden einführen; curia vista 23.465) erneuern zwar die Forderung an den Bundesrat, Grundlagen zu schaffen, um Gemeinden ein Vorkaufsrecht einzuräumen. Die Einschätzungen über das Vorkaufsrecht ändern sich jedoch nicht. Dies führt zum Schluss, dass – wenn überhaupt – ein kommunales Vorkaufsrecht zweckmässiger und zielführender wäre, während ein kantonales Vorkaufsrecht aufgrund der dargelegten Schwächen und der unterschiedlichen örtlichen Bedürfnisse nicht sinnvoll ist.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag abzulehnen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

CUSSEGL GROND

Sessiun da favrer 2024

Incumbensa Bachmann concernent in dretg da precumpra a favur da las vischnancas per immobiglias betg agriculas

En grondas parts dal chantun è il dumber d'abitaziuns vidas sa reduci lunsch sut 1 pertschient. Quai chaschuna ch'ils tschains da locaziun creschan nuninterruttamain e che persunas indigenas sco er persunas che lavuran al lieu han gronda fadia da chattar spazi d'abitar pajabel. Abitaziuns construidas da nov èn savens situadas en il segment da pretschs auts, uschia ch'ellas na schlian er betg il problem. La Constituziun federala oblighescha dentant la Confederaziun ed ils chantuns da s'engaschar, per che las persunas che tschertgan in'abitaziun possian chattar per ellas e per lur famiglias in'abitaziun adattada per cundiziuns acceptablas (art. 41 al. 1 lit. e Cst.).

Las vischnancas han dentant pli e pli bregias da chattar immobiglias adattadas per construir abitaziuns d'utilitad publica. Perquai duai vegnir concedi a las vischnancas in dretg da precumpra legal per immobiglias pli grondas, q.v.d. en cas che persunas privatas vendan immobiglias pli grondas surbajegiadas u betg surbajegiadas, pudessan las vischnancas mintgamai decider, sch'ellas vulan acquistar sezzas, per il pretsch negozià, il bain immobigliar venal. Il dretg da precumpra n'intervegn pia betg en la furmaziun libra dals pretschs e la vendidra u il vendider ha il medem status finanziel.

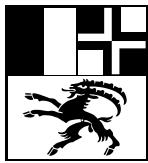
En il rom da la legislaziun ston vegnir resguardads en spezial ils suandants puncts:

- a) definir ina grondezza minimala da bains immobigliars,
- b) definir elers termins per exercitar svelt il dretg da precumpra,
- c) definir excepziuns, sco p.ex. en connex cun
 - vendas entaifer la famiglia u en connex cun successiuns d'ierta,
 - cumpras da terren da putaders d'immobiglias d'utilitad publica,
 - vendas da terren agricul.

Las sutsegnadras ed ils sutsegnaders pretendan da la Regenza dal chantun Grischun da stgaffir la basa legala necessaria che permetta a las vischnancas da prevair in dretg da precumpra legal a favur da la vischnanca per promover u per mantegnair spazi d'abitar d'utilitad publica u favuraivel.

Cuira, ils 14 da favrer 2024

Bachmann, Preisig, Gredig, Atanes, Bardill, Baselgia, Biert, Bischof, Bisculm Jörg, Cahenzli-Philipp, Degiacomi, Dietrich, Gartmann-Albin, Hoch, Kaiser, Kreiliger, Mazzetta, Müller, Nicolay, Perl, Rettich, Rusch Nigg, Rutishauser, Schläpfer, Walser, Wilhelm



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

9 d'avrigl 2024

10 d'avrigl 2024

293/2024

Incumbensa Bachmann

concernent in dretg da precumpra a favur da las vischnancas
per immobiglias betg agriculas

Resposta da la Regenza

Las vischnancas pon gia oz prevair in dretg da precumpra per sasezzas, quai en il rom da lur planisaziuns localas e Leschas da construcziun resp. da lur politica dal terren e dal spazi d'abitar. Quest dretg da precumpra è dentant ina mesira plitost rigurusa e betg dapertut raschunaivel ed adattà. I dat autras mesiras ch'èn pli miaivlas. Las vischnancas pon p.ex. promover la construcziun d'abitaziuns d'utilitad publica sur urdens e prescripziuns da zonas, en il senn ch'ellas determineschan per quest intent intgins territoris u ch'ellas collian azonaziuns u midadas da zona cun las reglas correspudentas. Er pon ellas promover finanzialmain la construcziun d'abitaziuns (d'utilitad publica) u schizunt construir sezzas e generar ils meds finansials necessaris per quest intent, p.ex. sur taxas. En il rom da la realisaziun da la LPT1 ston las vischnancas dal rest mobilisar e densifitgar en moda consequenta. En quest regard han ellas gia in dretg da cumpra legal (art. 19d da la Lescha davart la planisaziun dal territori per il chantun Grischun, LPTGR; DG 801.100) sco er la pussaivladad da far cunvegns contractualas cun las proprietarias ed ils proprietaris da bains immobiliars (art. 19b LPTGR). Sch'il basegn è cumprovà pon ellas plinavant attribuir bains immobiliars a la ZESP ed han per quest intent in dretg d'expropriaziun (art. 97 al. 1 LPTGR).

Cun statuir sin plaun chantunal in dretg da precumpra a favur da las vischnancas stuessan tut las modalitads vegnir regladas en moda exacta, per che las vischnancas n'avessan betg anc da legiferir supplementarmain. Ils detagls e las restricziuns stuessan sa preschentar uschia, ch'els fissan consistentes per tut las vischnancas sco element cuminaivel il pli pitschen, quai che fiss strusch pussaivel e provocass puspè la dumonda, pertge che las vischnancas na duessan betg – en cas da basegn – prevair sezzas ed individualmain in tal dretg. Correspudentamain fissi pli adattà e cunvegnet, sche las modalitads correspudentas na valessan betg da medema maniera per tuts en il chantun, mabain sa differenziassan localmain tut tenor basegn. Avant ch'i vegn prendì in conclus da mesiras, vegn en il cas ideal fatga ina survista resp. ina strategia che sa referescha al lieu ed a las relaziuns localas. Quella po vegnir fatga en il rom da la planisaziun locala. En mintga cas n'èsi betg raschunaivel,

sch'il chantun surpiglia questa incumbensa per l'entir chantun, perquai ch'ils basegns e la situaziun èn localmain fitg differentes.

L'Uffizi federal d'abitaziuns (UFAB) ha fatg en ses rapport «Dretg da precumpra a favur da las vischnancas» in'analisa per mauns dal Cussegl federal. Quel ha approvà il rapport ils 17 da december 2014 ed ha decidì da per entant betg perseguitar il dretg da precumpra a favur da las vischnancas (guardar communicaziun a las medias dal Cussegl federal dals 17 da december 2014: cf. ultra da quai moziun Hardegger, Promozion da la construcziun d'abitaziuns d'utilitad publica u favuraivla. Dretg da precumpra a favur da las vischnancas; curia vista 15.3651). La refusa vegn motivada cun il fatg, ch'in dretg da precumpra a favur da las vischnancas po bain avoir tscherts avantatgs, ma ch'i existan er las suandantas deblezzas: custs supplementars per las parts contractantas e per la vischnanca; engrevgiament da bleras fatschentas immobigliaras pervia da blers cas da precumpra spetgads; memia pouca neutralitad dal martgà er en cas d'in dretg da precumpra illimità, quai pervia da la privilegisaziun da las vischnancas en cumparegliaziun cun auters participants dal martgà; influenza sin la dumonda cun effect sin ils pretschs e.u.v. Sco gia menziunà pon las vischnancas statuir independentamain da quai in dretg da precumpra (u autras mesiras pli miaivlas) ubain far cunvegns contractualas. Er sch'il rapport è vegnì fatg avant divers onns, valan las constataziuns er oz anc. Ina regulaziun chantunala n'è perquai betg necessaria per perseguitar la finamira menziunada en l'incumbensa. Duas intervenziuns sin plaun federal (moziun Imboden, Pussibilitat il dretg da precumpra a favur da las vischnancas per bains immobigliars ed immobiglias per incumbensas en l'interess public; curia vista 22.4301; iniziativa parlamentara Suter, Promover la construcziun d'abitaziuns d'utilitad publica. Introdur il dretg da precumpra a favur da las vischnancas; curia vista 23.465) renoveschan bain la pretensiun al Cussegl federal da stgaffir las basas per conceder a vischnancas in dretg da precumpra. Las valitaziuns davart il dretg da precumpra na sa midan dentant betg. Da quai pon ins trair la conclusiun, ch'in dretg da precumpra communal fiss – sche insumma – pli adattà e cunvegnet, entant ch'in dretg da precumpra chantunal n'è betg raschunaivel pervia da las deblezzas preschentadas ed ils basegns locals differentes.

Sa basond sin questas explicaziuns propona la Regenza al Cussegl grond da refusar questa incumbensa.



En num da la Regenza
Il president:

Dr. Jon Domenic Parolini

Il chancelier:

Daniel Spadin

GRAN CONSIGLIO

Sessione di febbraio 2024

Incarico Bachmann concernente il diritto di prelazione su beni immobili non agricoli a favore dei comuni

In molte regioni del Cantone l'effettivo di abitazioni non occupate è calato molto al di sotto dell'1 per cento. Ciò fa sì che le pigioni continuino ad aumentare e che la popolazione locale o le persone che lavorano in quel comune facciano grande fatica a trovare un alloggio a prezzi accessibili. Spesso le nuove abitazioni si collocano nel segmento dei prezzi elevati e di conseguenza non risolvono il problema. La Costituzione federale obbliga però la Confederazione e i Cantoni ad adoperarsi affinché ognuno possa trovare, per sé stesso e per la sua famiglia, un'abitazione adeguata e a condizioni sopportabili (art. 41 cpv. 1 lett. e Cost.). I comuni fanno però sempre più fatica a trovare immobili idonei per la costruzione di alloggi di utilità pubblica. Per questo motivo ai comuni dovrebbe essere concesso un diritto di prelazione legale su beni immobili di grandi dimensioni, vale a dire che in caso di vendite da parte di privati di beni immobili edificati o non edificati di grandi dimensioni i comuni potrebbero decidere nel singolo caso se acquistare essi stessi il fondo in vendita al prezzo negoziato. Il diritto di prelazione non incide dunque sulla libera formazione dei prezzi e dal punto di vista finanziario i venditori risultano equiparati.

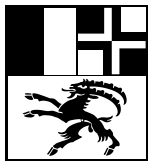
Nel quadro della legislazione va tenuto conto soprattutto dei seguenti punti:

- a) la determinazione di una dimensione minima dei fondi,
- b) la determinazione di chiari termini per un esercizio rapido del diritto di prelazione,
- c) la determinazione di eccezioni come ad es. in caso di
 - vendite all'interno della famiglia o in caso di successioni,
 - acquisti di terreno da parte di committenti di immobili di utilità pubblica,
 - alienazioni di terreno agricolo.

Le firmatarie e i firmatari invitano il Governo del Cantone dei Grigioni a creare la base legale necessaria che permetta ai comuni di prevedere un diritto di prelazione legale a favore dei comuni inteso a favorire la promozione e la conservazione di alloggi di utilità pubblica o di alloggi a prezzi moderati.

Coira, 14 febbraio 2024

Bachmann, Preisig, Gredig, Atanes, Bardill, Baselgia, Biert, Bischof, Bisculm Jörg, Cahenzli-Philipp, Degiacomi, Dietrich, Gartmann-Albin, Hoch, Kaiser, Kreiliger, Mazzetta, Müller, Nicolay, Perl, Rettich, Rusch Nigg, Rutishauser, Schläpfer, Walser, Wilhelm



Seduta del

9 aprile 2024

Comunicato il

10 aprile 2024

Protocollo n.

293/2024

Incarico Bachmann

concernente il diritto di prelazione su beni immobili non agricoli a favore dei comuni

Risposta del Governo

Già oggi, nel quadro delle loro pianificazioni locali e leggi edilizie nonché nel quadro della loro politica fondiaria e dell'alloggio i comuni possono prevedere per essi stessi un diritto di prelazione. Tuttavia, tale diritto è una misura piuttosto incisiva e non in tutti i casi è sensata o appropriata. Vi sono misure diverse e più blande. I comuni possono promuovere la costruzione di alloggi di utilità pubblica ad es. tramite piani e prescrizioni relativi alle zone, delimitando a questo scopo determinate aree o vincolando gli aumenti della densità edificatoria o cambiamenti di destinazione a corrispondenti regole. Essi possono promuovere finanziariamente anche la costruzione di alloggi (di utilità pubblica) oppure costruirli essi stessi e generare i mezzi necessari ad es. tramite tasse. Del resto, nel quadro dell'attuazione della LTP1 i comuni devono provvedere a uno sfruttamento coerente e alla densificazione. A tale proposito dispongono già di un diritto di compera legale (art. 19d della legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni, LPTC; CSC 801.100) nonché della possibilità di stipulare accordi contrattuali con i proprietari fondiari (art. 19b LPTC). Oltre a ciò, se il bisogno è dimostrato possono assegnare dei fondi alla ZEIP e a tale scopo dispongono di un diritto di espropriazione (art. 97 cpv. 1 LPTC).

In sede di determinazione di un diritto di prelazione a livello cantonale a favore dei comuni occorrerebbe disciplinare dettagliatamente tutte le modalità per evitare che i comuni debbano emanare ulteriori norme legislative in materia. I dettagli e le limitazioni dovrebbero essere equilibrati per tutti i comuni come minimo comune denominatore, ciò che sarebbe difficilmente possibile. Inoltre, ciò indurrebbe a chiedersi perché in caso di bisogno non sia permesso direttamente ai comuni prevedere relative norme elaborate su misura per le proprie esigenze. Di conseguenza sarebbe più appropriato e opportuno che non tutte le modalità siano valide per tutti allo stesso modo in tutto il Cantone, ma che vengano differenziate a livello locale a seconda del bisogno. Inoltre, nel caso ideale la decisione di misure è preceduta da un'analisi della situazione o da una strategia riferita alle esigenze e alla situazione locali. Ciò può av-

venire nel quadro della pianificazione locale. In ogni caso non è sensato che il Cantone assuma questo compito su tutto il territorio poiché le esigenze e la situazione locali sono diverse.

L'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) ha proceduto a un'analisi nel suo rapporto "Vorkaufsrecht der Gemeinden" (diritto di prelazione dei comuni, non disponibile in italiano) a destinazione del Consiglio federale. Quest'ultimo ha approvato il rapporto il 17 dicembre 2014 e ha deciso di non introdurre per ora il diritto di prelazione per i comuni (vedi comunicato stampa del Consiglio federale del 17 dicembre 2014: cfr. inoltre la mozione Hardegger, Diritto di prelazione dei comuni per un'edilizia a basso costo o di utilità pubblica; curia vista 15.3651). Il motivo del rifiuto va ricercato nel fatto che accanto a determinati vantaggi che un diritto di prelazione può avere per i comuni, esso presenta anche i seguenti punti deboli: maggiori spese per le parti coinvolte e per i comuni, i casi di prelazione sarebbero numerosi e questo ostacolerebbe molte compravendite di terreni, nemmeno un diritto di prelazione senza limiti di prezzo sarebbe privo di effetti sul mercato, in quanto favorirebbe i comuni rispetto ad altri operatori influenzando sulla domanda che determina i prezzi, ecc. Come già detto, i comuni possono in ogni caso prevedere un diritto di prelazione (o altre misure più blande) oppure stipulare accordi contrattuali. Anche se il rapporto è stato pubblicato anni fa, le constatazioni in esso riportate sono tuttora valide. Di conseguenza non è necessaria una regolamentazione cantonale per perseguire l'obiettivo menzionato nell'incarico. Due interventi a livello federale (mozione Imboden, Possibilità per i Comuni di esercitare il diritto di prelazione su fondi e immobili per compiti di interesse pubblico; curia vista 22.4301; Iv. pa. Suter, Introdurre un diritto di prelazione per i Comuni al fine di promuovere la costruzione di abitazioni di utilità pubblica; curia vista 23.465) rinnovano sì la richiesta al Consiglio federale di creare le basi per concedere ai comuni un diritto di prelazione, ma le valutazioni relative al diritto di prelazione non cambiano. Ciò porta alla conclusione che, semmai, un diritto di prelazione comunale sarebbe più appropriato e opportuno, mentre un diritto di prelazione cantonale non avrebbe senso a causa dei punti deboli descritti e delle diverse esigenze locali.

Sulla base di quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di respingere l'incarico in oggetto.



In nome del Governo

Il Presidente:

Dr. Jon Domenic Parolini

Il Cancelliere:

Daniel Spadin