



## Protokoll des Kantonsrats

61. Sitzung der 31. Legislaturperiode (2015–2018)

Donnerstag, 26. Oktober 2017 (Vormittag)

Zeit: 8.30 – 12.05 Uhr

### Vorsitz

Kantonsratspräsident Daniel Thomas Burch, Risch

### Protokoll

Beat Dittli

### Detaillierter Report der Abstimmungsergebnisse

<https://www.zg.ch/kr-abstimmungsergebnisse>

### Traktanden

1. Genehmigung der Traktandenliste
2. Genehmigung des Protokolls der Sitzung vom 28. September 2017
3. Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben:
  - 3.1. Motion der SVP-Fraktion betreffend Kündigung des Kulturlastenkonkordats als Beitrag zur Entlastung des Staatshaushaltes des Kantons Zug
  - 3.2. Motion der Fraktion Alternative - die Grünen betreffend Förderprogramm zur Senkung des Energieverbrauchs bei der Gebäudetechnik
  - 3.3. Motion der SP-Fraktion betreffend Grundstücksgewinnsteuer im Kanton Zug
  - 3.4. Interpellation von Daniel Marti betreffend Wirkungsanalyse kantonaler Förderprogramme und deren Einfluss auf Globalbeiträge vom Bund
  - 3.5. Interpellation der SVP-Fraktion betreffend Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen ausländischer Sozialhilfeempfänger
4. Kommissionsbestellungen:
  - 4.1. Budget 2018 und Finanzplan 2018–2021
  - 4.2. Begnadigungsgesuch: Nicht elektronisch verfügbar (§ 15 Abs. 4 GO KR)
  - 4.3. Kantonsratsbeschluss betreffend Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder sowie der Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter im Kantonsgericht und im Strafgericht für die Amtsperiode 2019–2024; Kantonsratsbeschluss betreffend Festsetzung der Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter im Obergericht für die Amtsperiode 2019–2024
  - 4.4. Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG), Änderung von § 46 GOG
5. Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für die Instandsetzung und Erweiterung des Ausbildungszentrums Schönau auf dem GS 2257, Lorzenstrasse 4, Cham: 2. Lesung
6. Fortsetzung der Beratung vom 28. September 2017:
  - 6.1. Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) – Teil 1: Umsetzung von Bundesrecht
7. Änderung des Polizeigesetzes
8. Geschäfte, die am 28. September 2017 nicht behandelt werden konnten:
  - 8.1. Motion von Manuel Brandenberg, Philip C. Brunner, Beni Riedi, Rainer Suter, Thomas Werner betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes – Liberalisie-

- rung des Anforderungsprofils für die beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen
- 8.2. Motion der SVP-Fraktion betreffend Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses über die Unterstützung von Institutionen zur Betreuung ausländischer Arbeitskräfte (BGS 834.25)
- 8.3. Interpellation der FDP-Fraktion betreffend Portfolio der Steuerpflichtigen und möglichen Klumpenrisiken bei den Steuereinnahmen im Kanton Zug
- 8.4. Interpellation der FDP-Fraktion betreffend Park + Ride
9. Zwei parlamentarische Vorstösse zu Informatik-Themen:
- 9.1. Motion der Ad-hoc-Kommission zur Untersuchung der Vorkommnisse im Projekt ISOV Einwohnerkontrolle betreffend Empfehlungen zur künftigen Abwicklung von Informatikprojekten der kantonalen Verwaltung
- 9.2. Interpellation von Florian Weber, Andreas Hürlimann und Philip C. Brunner betreffend Software-Beschaffung für die Einwohnerkontrolle
10. Motion der SVP-Fraktion betreffend Aufhebung des Schulpsychologischen Dienstes
11. Postulat von Hans Baumgartner, Jean-Luc Mösch und Silvan Renggli betreffend Beibehaltung der direkten Buslinie Nr. 7 Cham Bahnhof nach Zug

## **873 Präsenzkontrolle**

An der heutigen Vormittagssitzung sind 77 Ratsmitglieder anwesend

Abwesend sind: Richard Rüegg und Silvia Thalmann, beide Zug; Kurt Balmer, Risch.

## **874 Mitteilungen**

Es findet eine Ganztagsessitzung statt. Das gemeinsame Mittagessen nimmt der Rat im Restaurant «Heidy & Peter» an der Zuger Messe ein.

Es gilt heute jeweils folgende Reihenfolge der Fraktionssprechenden: SVP, FDP, ALG, SP, CVP.

Die Stimmenzählenden werden an der heutigen Sitzung die stellvertretenden Stimmenzählenden in die Bedienung der Abstimmungsanlage einführen und ihnen ihre Erfahrungen weitergeben.

Am Morgen sind zwei Klassen der Kantonsschule Zug mit ihrem Lehrer Philipp Weber im Kantonsrat zu Besuch. Der Vorsitzende heisst sie herzlich willkommen.

Der Gesundheitsdirektor entschuldigt sich für die ganze heutige Sitzung. Er nimmt in Bern an einer Sitzung des Vorstands der Gesundheitsdirektoren statt.

Der Bildungsdirektor ist für die Nachmittagssitzung entschuldigt. Er nimmt an der Jahresversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) teil.

Anfang Oktober ist das neue TUGIUM erschienen. Die Ratsmitglieder finden je ein Exemplar an ihrem Platz. Das TUGIUM berichtet über die Arbeit des Staatsarchivs

Zug, des Amts für Denkmalpflege und Archäologie, des Museums für Urgeschichte und des Museums Burg Zug. Zudem werden im TUGIUM neue Forschungsergebnisse zur Geschichte des Kantons Zug veröffentlicht. Protokollführer Beat Dittli, der auch Redaktor des TUGIUM ist, wünscht den Ratsmitgliedern viel Vergnügen bei der Lektüre.

In Zusammenhang mit dem Kantonsratsausflug hat die Frau Landammann für dasjenige Ratsmitglied, das sich beim Golfspielen durch besondere Leistungen auszeichnet, einen Buchpreis in Aussicht gestellt. Dem Vorsitzenden besonders aufgefallen ist Zari Dzaferi, der kaum zu bremsen war und mit viel Ausdauer an seiner Abschlagtechnik feilte. Der Vorsitzende überreicht ihm das von der Frau Landammann gestiftete Buch. (*Der Rat applaudiert.*)

Den Platz des Landschreibers nimmt heute die stellvertretende Landschreiberin Renée Spillmann Siegwart ein.

#### TRAKTANDUM 1

##### **875 Genehmigung der Traktandenliste**

- Der Rat genehmigt die vorliegende Traktandenliste ohne Änderungen.

#### TRAKTANDUM 2

##### **876 Genehmigung des Protokolls der Sitzung vom 28. September 2017**

- Der Rat genehmigt das Protokoll der Sitzung vom 28. September 2017 ohne Änderungen.

#### TRAKTANDUM 3

##### **Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben**

Das Traktandum folgt zu Beginn der Nachmittagssitzung (siehe Ziff. 885–889).

#### TRAKTANDUM 4

##### **Kommissionsbestellungen:**

##### **877 Traktandum 4.1: Budget 2018 und Finanzplan 2018–2021**

Vorlage: 2786.1 - 00000 (Bericht und Antrag des Regierungsrats).

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass die Konferenz der Fraktionsvorsitzenden beschlossen hat, den Antrag des Regierungsrats vom 19. September 2017 betreffend Budget 2018 und Finanzplan 2018–2021 direkt der erweiterten Staatswirtschaftskommission zu überweisen (§ 17 GO KR in Verbindung mit § 18 Abs. 1 und Abs. 3 Ziff. 1 GO KR).

- Der Rat stimmt der Direktüberweisung stillschweigend zu.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass das Budgetbuch seit dem 13. Oktober 2017 im Kantonsrats-Tool online verfügbar ist. Heute liegt auf den Pulten die gedruckte Fassung des Budgetbuchs auf. Dieses Vorgehen ist mit § 42 Abs. 2 Satz 2 GO KR vereinbar.

- 878** Traktandum 4.2: **Begnadigungsgesuch**  
Vorlage: 2780.1/1a - 15574 (Bericht und Antrag des Regierungsrats) (nicht elektronisch verfügbar [§ 15 Abs. 4 GO KR]).
- Stillschweigende Überweisung an die engere Justizprüfungskommission.
- 879** Traktandum 4.3: **Kantonsratsbeschluss betreffend Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder sowie der Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter im Kantonsgericht und im Strafgericht für die Amtsperiode 2019–2024; Kantonsratsbeschluss betreffend Festsetzung der Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter im Obergericht für die Amtsperiode 2019–2024**  
Vorlagen: 2788.1 - 15577 (Bericht und Antrag des Obergerichts); 2788.2 - 15578 (Antrag des Obergerichts); 2788.3 - 15579 (Antrag des Obergerichts).
- Stillschweigende Überweisung an die engere Justizprüfungskommission.
- 880** Traktandum 4.4: **Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG), Änderung von § 46 GOG**  
Vorlagen: 2789.1 - 15580 (Bericht und Antrag des Obergerichts); 2789.2 - 15581 (Antrag des Obergerichts).
- Stillschweigende Überweisung an die erweiterte Justizprüfungskommission.

- 881** TRAKTANDUM 5  
**Kantonsratsbeschluss betreffend Objektkredit für die Instandsetzung und Erweiterung des Ausbildungszentrums Schönau auf dem GS 2257, Lorzenstrasse 4, Cham: 2. Lesung**  
Vorlage: 2655.5 - 15573 (Ergebnis 1. Lesung).

Der **Vorsitzende** hält fest, dass auf die zweite Lesung keine Anträge eingegangen sind. Der Rat kommt somit gemäss § 74 Abs. 1 GO KR ohne Diskussion zur Schlussabstimmung.

#### SCHLUSSABSTIMMUNG

- **Abstimmung 1:** Der Rat stimmt der Vorlage mit 75 zu 1 Stimmen zu.

Es liegt kein parlamentarischer Vorstoss zum Abschreiben vor. Damit ist dieses Geschäft für den Kantonsrat erledigt.

## TRAKTANDUM 6

**Fortsetzung der Beratung vom 28. September 2017:**

882

**Traktandum 6.1: Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) – Teil 1: Umsetzung von Bundesrecht**

Vorlagen: 2736.1 - 15425 (Bericht und Antrag des Regierungsrats); 2736.2 - 15426 (Antrag des Regierungsrats); 2736.3/3a - 15467 (Bericht und Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt); 2736.4/4a - 15525 (Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission).

Der **Vorsitzende** erinnert daran, dass der Rat bereits in der letzten Sitzung beschloss, auf die Vorlage einzutreten. Es folgt somit die Detailberatung.

Barbara Gysel stellte in der letzten Sitzung den Antrag, vor der zweiten Lesung die Auswirkungen der Gesetzesrevision auf die Gemeinden abzuklären und dem Kantonsrat das Resultat gemäss § 59 Abs. 2 GO KR spätestens am zwanzigsten Tag vor der zweiten Lesung postalisch zuzustellen. Über diesen Antrag wurde infolge des gutgeheissenen Ordnungsantrags nicht mehr abgestimmt.

**Barbara Gysel** bestätigt, dass sie vor Abbruch der letzten Sitzung beantragte, die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf die Gemeinden detaillierter zu prüfen. Die Intervention der Stadt Zug hat aufgezeigt, dass die Folgen dieser Vorlage für die Gemeinde enorm sein können, wobei sich die Ausgangslage heute ganz anders präsentiert als mit der Version des Regierungsrats zum Zeitpunkt der Vernehmlassung. Die Votantin hält deshalb an ihrem Antrag fest, denn es scheint ihr wichtig zu sein, dass der Kantonsrat die legislativen Entscheide in Kenntnis der Einschätzungen der Gemeinden fällt.

Nun ist aber der Baudirektor von sich aus tätig geworden und hat wenige Tage, ja wenige Stunden nach der letzten Kantonsratssitzung die Einwohnergemeinden zu einer Stellungnahme bis am 24. Oktober eingeladen. Das ist vorbildlich. Gleichzeitig wurde das Thema auf die Tagung der gemeindlichen Bauchefs von gestern, 25. Oktober, traktandiert. Die Votantin möchte nun vom Baudirektor wissen, ob es schon möglich ist, die Ergebnisse der Gemeinden kurz zusammenzufassen. Unabhängig davon möchte sie aber im Sinn von § 59 Abs. 2 GO KR, dass das Ergebnis der Abklärungen den Kantonsratsmitgliedern postalisch zugestellt wird. Das sollte nach wie vor möglich sein.

Baudirektor **Urs Hürlimann** ist – anders als in der Presse vermutet – ohne Schutzweste in die Kantonsratssitzung gekommen, und er freut sich auf eine intensive Debatte.

Aufgrund des Antrags von Barbara Gysel hat der Vorsitzende der Tagung der gemeindlichen Bauchefs den Antrag gestellt, das Thema auf die gestrige Tagung zu traktandieren und eine Auslegeordnung vorzunehmen. Die gemeindlichen Bauchefs waren damit einverstanden, und die Baudirektion erhielt somit gestern eine Rückmeldung von allen Gemeinden. Mit Ausnahme von Neuheim, von wo die Meinung des Bauchefs vorliegt, haben alle Gemeinden mit einem Gemeinderatsbeschluss reagiert.

Bezüglich Gebietsverdichtung, dem ersten wichtigen Thema im Rahmen der PBG-Revision, liegen drei Varianten vor:

- Antrag des Regierungsrats, welcher die Möglichkeit der Enteignung sowie ein Quorum von zwei Dritteln vorsieht;
- Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt, der auf Enteignungen verzichten will und höhere Quoren verlangt;
- bundesrechtliches Minimum, das kein Gebietsverdichtungsverfahren vorsieht.

Bezüglich Mehrwertabschöpfung ist der Rat mit vier Varianten konfrontiert:

- Antrag des Regierungsrats, welcher die bundesrechtliche Minimalanforderungen, also 20 Prozent des Bodenmehrwerts bei Neueinzonungen, umsetzen und überdies den Gemeinden die Möglichkeit geben will, bei Auf- und Umzonungen sowie Bebauungsplänen maximal 20 Prozent des Bodenmehrwert abzuschöpfen;
- Antrag der Raumplanungskommission, welcher zur Frage der Mehrwertabschöpfung zugunsten der Gemeinden eine modifizierte Lösung vorschlägt;
- Antrag von Urs Raschle bzw. der Stadt Zug, der auf eine Untergrenze für die Mehrwertabschöpfung und auf die Möglichkeit eines verwaltungsrechtlichen Vertrags verzichten sowie auch bei Neueinzonungen die Kompetenz der Gemeinde erteilen will;
- minimale bundesrechtliche Lösung, die bei Neueinzonungen ein Minimum von 20 Prozent und bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen keine Mehrwertabschöpfung verlangt.

In der Frage der Mehrwertabschöpfung unterstützen zehn der elf Gemeinden die Anträge der Stadt Zug. Alle Gemeinden befürworten, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, eine Mehrwertabschöpfung zu tätigen; eine Gemeinde ist der Meinung, dass der Antrag des Regierungsrats ausreiche. Bezüglich Gebietsverdichtung sprechen sich sieben Gemeinden für den Antrag des Regierungsrats aus möchten also als *ultimo ratio* die Möglichkeit haben, allenfalls eine Enteignung vorzunehmen. Drei Gemeinden schliessen sich dem Antrag der vorberatenden Kommission an: Erhöhung der Quoren, Streichung der Enteignungsmöglichkeit. Die Stadt Zug hat sich zu dieser Frage nicht geäussert.

Mehr zur Haltung der Gemeinden kann der Baudirektor wohl auch in der zweiten Lesung nicht vorbringen. Das vorliegende Resultat ist auf drei Seiten zusammengefasst und kann dem Rat auf die zweite Lesung hin zugestellt werden. Aus Sicht des Baudirektors erübrigt sich damit der Antrag von Barbara Gysel.

**Nicole Imfeld** hat ergänzend zu Barbara Gysel eine weitere Frage. Bei der Gebietsverdichtung geht es nicht nur um die Höhe der Mehrwertabgabe, sondern auch um die Frage, wo dieses Instrument angewandt werden kann. Im Bericht der vorberatenden Kommission werden mehrere Kriterien erwähnt, die kumulativ erfüllt sein müssen. Dadurch reduziert sich die verbleibende Schnittmenge nahezu auf null, was die Stadt Zug in ihrem Schreiben bereits erwähnt hat und was offensichtlich auch den anderen neun Gemeinden klar ist, welche zugestimmt haben. Die Materie ist so komplex, dass die Votantin glaubt, dass im Kantonsratssaal – mit Verlaub – kaum jemand wirklich den Überblick hat, welche Gebiete tatsächlich von der Mehrwertabgabe betroffen sein werden. Ausnahme mögen einzelne Grundeigentümer sein, die hier im Sinne von Eigentumsschutz statt einer gesamtheitlichen Lösung denken. Die Votantin stellt deshalb den **Antrag**, zu diesem Thema eine grafische Übersicht zu erstellen, was für die Fachleute der Baudirektion problemlos möglich sein dürfte. Zudem geht die Votantin davon aus, dass es mit Sicherheit erste Schätzungen darüber gibt, was die Mehrwertabschöpfung finanziell tatsächlich bringt bzw. eben nicht bringt, wenn man der Version der vorberatenden Kommission, welche eine totale Verwässerung des ursprünglichen Vorschlags ist, folgen würde.

**Heini Schmid**, Präsident der Kommission für Raumplanung und Umwelt, teilt mit, dass die Kommission nicht über den Antrag von Barbara Gysel beraten hat. Er spricht jetzt also nicht im Namen der Kommission. Er glaubt aber, dass es ein Ding der Unmöglichkeit ist, die finanziellen Konsequenzen für die Gemeinden für die verschiedenen zur Debatte stehenden Varianten, wie man die Mehrwertabgabe erheben bzw. nicht erheben kann, abzuklären. Die Mehrwertabgabe ist nämlich

wesentlich davon abhängig, wie die Gemeinden bei der nächsten Revision des Zonenplans, die bis 2025 abgeschlossen sein soll, die Verdichtung umsetzen. Wie aber soll man im jetzigen Zeitpunkt berechnen, welche Mehrwertabgabe allenfalls anfallen würde? Es wäre Kaffeesatzlesen, denn die Basis für die Berechnung ist noch völlig unbekannt. Auch sollen im Rahmen der PBG-Revision 2 höhere Verdichtungen bei Bebauungsplänen ermöglicht werden. Wie aber soll man da heute berechnen können, welche Ausnützung künftig via Bebauungsplanverfahren möglich sein wird? Insofern ist auch die von der Stadt vorgelegte Berechnung nur eine Momentaufnahme, die mit der künftigen Situation nichts zu tun hat. Der Kommissionspräsident empfiehlt deshalb, den Antrag von Barbara Gysel abzulehnen. Das Resultat wäre nämlich eine Pseudozahl, die zwar allenfalls in einem Abstimmungskampf benutzt werden kann, die wirkliche Dimension aber nicht aufzeigt. Mit der Ablehnung des Antrags von Barbara Gysel erspart man den Gemeinden sehr viel Arbeit und Kopfzerbrechen. Die Stellungnahmen der Gemeinden zu den anderen Fragen der Vorlage, die es heute zu beraten gilt, liegen im Übrigen ja vor.

**Andreas Hürlimann** wird als Bauchef der Gemeinde Steinhausen im Verlauf der Debatte immer wieder direkt aus der Tagung der Bauchefs berichten und die Sicht der Gemeinden darlegen. Wichtig ist, dass bei den beiden Hauptanliegen, der Gebietsverdichtung und der Mehrwertabgabe, die Haltung der Gemeinden sehr klar ist. Zum Antrag von Barbara Gysel: Es ist sicher sinnvoll, wenn die Zusammenstellung, wer sich in der Vernehmlassung wie geäussert hat, auf die zweite Lesung hin vorgelegt wird. Es gibt in dieser Zusammenstellung auch ein Beispiel, wie die Mehrwertabgabe funktionieren würde: Am Beispiel der Suurstoffi in Rotkreuz wird mit Zahlen aufgezeigt, was die verschiedenen Varianten der Mehrwertabschöpfung dort bedeutet hätten. Allenfalls könnte man noch weitere Beispiele aufarbeiten. Eine Gesamtdarstellung über den ganzen Kanton und die einzelnen Gemeinden hinweg ist aber tatsächlich – wie Heini Schmid ausgeführt hat – abhängig von der nächsten Zonenplanrevision, und eine rein theoretische Zahl zu eruieren, die dann eh nicht der Wirklichkeit entspricht, macht wenig Sinn. Der Votant plädiert aber dafür, die genannte Zusammenstellung den Kantonsratsmitgliedern zuzustellen und an Beispielen aufzuzeigen, welche Auswirkungen die verschiedenen Varianten der Mehrwertabgabe haben. In diesem Sinn unterstützt er den Antrag von Barbara Gysel.

**Nicole Imfeld** ist aktuell im Kanton Luzern damit beschäftigt, die von Barbara Gysel geforderten Zahlen zu eruieren – und sie weiss, dass diese Berechnungen sehr schwierig bzw. unmöglich sind. Sie erinnert aber daran, dass auch ein Bebauungsplan nach Inkrafttreten der zur Debatte stehenden Gesetzesrevision bereits mehrwertabgabepflichtig würde – ohne dass die Ortsplanungsrevision schon vollzogen ist. Aus Gerichtsurteilen weiss man, dass maximal 50 Prozent Mehrnutzung gegenüber der geltenden Grundordnung möglich sind, und jede Gemeinde weiss ungefähr, welche Areale für einen Bebauungsplan in Frage kommen. Eine erste grobe Abschätzung ist also durchaus möglich. Der Votantin genügen aber auch die Zahlen aus den Stellungnahmen der Gemeinden, das Beispiel der Suurstoffi ist deutlich genug.

Ihren eigenen Antrag präzisiert die Votantin dahingehend, dass auf einer Karte dargestellt werden soll, welche Gebiete mit der Version der vorberatenden Kommission überhaupt noch mehrwertabgabepflichtig sein könnten. Es kommen grundsätzlich nämlich nur die – relativ kleinen – Verdichtungsgebiete im Richtplan in Frage, die dann kumulativ mit zusätzlichen Anforderungen von Ausnützungssteigerungen und Freibeträgen überlagert werden, so dass diese Anforderungskreise am Schluss wohl nur noch eine sehr kleine oder überhaupt keine Schnittmenge mehr haben.

Diese Übersicht wäre wichtig, denn der Vorschlag der Kommission ist eine Augenwischerei: Die ursprüngliche Vorlage wurde so verwässert, dass am Schluss nichts mehr übrigbleibt. Es muss aber gewährleistet werden, dass die bundesrechtliche Vorgabe erfüllt wird, nämlich den Mehrwert nicht einfach zu privatisieren, sondern auch die – auch im Kanton Zug nicht allesamt auf Rosen gebetteten – Gemeinden daran zu beteiligen, die mit diesem Geld etwas für die Öffentlichkeit tun müssen. Es geht hier also nicht nur um Eigentümerschutz, sondern auch darum, dass eine Gemeinde mit diesem Geld beispielsweise einen Park für alle Bürger finanzieren kann. Mit der Version der vorberatenden Kommission aber wird die Möglichkeit der Mehrwertabschöpfung auf ein gegen Null tendierendes Minimum reduziert. Die Votantin möchte deshalb auf einer Übersicht dargestellt haben, welche Gebiete überhaupt in Frage kommen und was dort aufgrund der zusätzlichen Anforderungen für eine Mehrwertabschöpfung übrigbleibt.

**Manuel Brandenberg** bittet den Vorsitzenden, die Debatte hier abzubrechen und vorwärtszumachen. Wenn man die Mehrheitsverhältnisse im Rat betrachtet, dürfte es nicht so wichtig sein, noch zusätzliche Pläne und Skizzen zur Verfügung zu stellen. Für den Votanten handelt es sich hier eher um Verzögerungstaktik der Ratslinken, verstärkt durch grünliberale Elemente.

- **Abstimmung 2:** Der Rat lehnt den Antrag von Barbara Gysel mit 44 zu 27 Stimmen ab.
- **Abstimmung 3:** Der Rat lehnt den Antrag von Nicole Imfeld mit 42 zu 28 Stimmen ab.

## DETAILBERATUNG

### **Titel und Ingress**

- Der Rat genehmigt stillschweigend den vorliegenden Antrag.

### **Teil I**

#### *§ 3 Abs. 1 Bst. e*

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

#### *§ 3 Abs. 1 Bst. f*

**Manuel Brandenberg** stellt im Namen der SVP-Fraktion den **Antrag**, § 3 Abs. 1 Bst. f zu streichen. Die Kompetenz über die Mittel, die durch die Mehrwertabschöpfung generiert werden – bei grossen Bauvorhaben können es Millionenbeträge sein – soll nicht dem Regierungsrat übergeben werden. Es gibt keinen Grund, den Regierungsrat derart zu beglücken. Wenn Bst. f gestrichen wird, kommen die betreffenden Beträge ganz normal in die Staatskasse und unterstehen damit der Budgethoheit des Kantonsrats. Der Votant empfiehlt dem Rat, zu seinen eigenen Kompetenzen und damit zu den Kompetenzen des Stimmvolkes zu schauen und diese Millionenbeträge nicht einfach aus der Hand zu geben.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** teilt mit, dass – wie im Kommissionsbericht ausgeführt – auch die Kommission über diese Frage diskutierte. Die Kommission wurde informiert, dass der Regierungsrat im Rahmen des Budgets über diese Beträge verfügt, wobei der Kantonsrat immer den Budgetvorbehalt hat und im Rahmen der Budgetberatung die Verwendung der Mehrwertabgabe beeinflussen kann. Der Kommissionspräsident geht deshalb davon aus, dass der Kantonsrat das letzte Wort über die Verwendung dieser je nach Ausgestaltung der Vorlage erheblichen Mittel – im Kanton Basel-Stadt sind es rund 140 Millionen Franken – hat und das Anliegen der SVP-Fraktion eigentlich bereits erfüllt ist. Vielleicht ist es aber sinnvoll, diese Frage auf die zweite Lesung hin nochmals genau abzuklären, denn es ist auch der Kommission sehr wichtig, dass nicht der Regierungsrats eines Tages mit 120 oder mehr Millionen Franken à la Reptilienfonds seine eigene Ausgabenpolitik tätigen kann. In diesem Sinn empfiehlt der Kommissionspräsident, den Antrag der SVP-Fraktion abzulehnen, die Frage auf die zweite Lesung hin aber nochmals genau abzuklären.

**Nicole Imfeld** weist darauf hin, dass später auch über die Frage diskutiert wird, wem die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen zusteht. Ihrer Meinung nach müsste sie dort den Gemeinden zufallen. Nun ist es aber nicht Aufgabe des Kantonsrats, darüber zu entscheiden, was in den Gemeinden mit diesem Geld geschieht und ob beispielsweise in Unterägeri damit das Seeufer aufgewertet werden soll. Es kann ja nicht sein, dass der Kantonsrat im Rahmen des kantonalen Budgetprozesses in die kommunale Hoheit eingreift. Die Frage ist, ob der Kantonsrat detailiert etwas zu sagen haben soll über die Verwendung der *kantonalen* Mittel aus der Mehrwertabschöpfung. Wenn die Mittel aus Auf- und Umzonungen aber an die Gemeinden gehen, kann es nicht Aufgabe des Kantonsrats sein, etwas zu deren Verwendung zu sagen. Das obliegt vielmehr dem Stimmvolk in den Gemeinden bzw. allenfalls dem Gemeinderat.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass § 3 nur die kantonalen Gelder betrifft. Andernfalls würde es einen zusätzlichen Paragrafen benötigen, der den Gemeinden – was möglich wäre – die genaue Verwendung der Mehrwertabgabe vorschreiben würde. Hier aber geht es nur um die dem Kanton zukommenden Gelder aus Neueinzonungen.

**Manuel Brandenberg** hält fest, dass die Regelung für die Gemeinden in § 7 festgelegt wird. Die SVP-Fraktion wird dort einen ähnlichen Antrag stellen, nämlich zu Gunsten der Gemeindeversammlung.

Der Votant unterstützt den Vorschlag von Kommissionspräsident Heini Schmid, die zur Debatte stehende Frage auf die zweite Lesung hin genau abzuklären. Trotzdem glaubt er summarisch *prima facie* festhalten zu können, dass § 3 Abs. 1 Bst. f eine *lex specialis* zum Finanzhaushaltgesetz ist. Das bedeutet, dass der Regierungsrat möglicherweise argumentieren wird, dass die Budgetkompetenz zwar grundsätzlich dem Kantonsrat zukomme, dass er hier aber eine explizite und klare gesetzliche Grundlage habe, gewisse Geldmittel sich selber vorzubehalten. Der Votant hält daher namens der SVP-Fraktion am Streichungsantrag fest. Sollte es auf die zweite Lesung hin neue Erkenntnisse geben, kann die Streichung auf einen entsprechenden Antrag hin rückgängig gemacht werden.

Baudirektor **Urs Hürlimann** nimmt den Abklärungsauftrag entgegen. Gemäss Vorschlag des Regierungsrats sollen bei Neueinzonungen 40 Prozent an den Kanton und 60 Prozent an die Gemeinde gehen. Und jedermann weiss, dass es in den

nächsten Jahren keine grossen Einzonungen geben wird. Es werden also keine so grossen Millionenbeträge wie im Kanton Basel-Stadt sein. Für den Kanton Zug gibt es Schätzungen, die auf vielleicht 20 Millionen Franken kommen. Die Baudirektion wird die anstehende Frage auf die zweite Lesung hin aber abklären.

- **Abstimmung 5:** Der Rat beschliesst mit 44 zu 32 Stimmen, § 3 Abs. 1 Bst. f zu streichen.

§ 5 Abs. 1

§ 7 Abs. 2 Bst. f

- Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

§ 7 Abs. 2 Bst. g

**Manuel Brandenberg** stellt namens der SVP-Fraktion den bereits angekündigten **Antrag**, § 7 Abs. 2 Bst. g zu streichen. Analog zu § 3 Abs. 1 Bst. f soll auch auf kommunaler Ebene nicht die Exekutive, also der Gemeinderat, über die Mittel aus der Mehrwertabschöpfung befinden können, sondern die Gemeindeversammlung.

- **Abstimmung 6:** Der Rat beschliesst mit 44 zu 31 Stimmen, § 7 Abs. 2 Bst. g zu streichen.

*Titel nach § 47*

**Manuel Brandenberg** stellt namens der SVP-Fraktion den **Antrag**, den ganzen Teil vom Titel nach § 47 bis und mit § 52 Abs. 1 zu streichen. Die SVP möchte keine dieser das Eigentum schwächenden Neuerungen im Gesetz haben. Mit anderen Worten: Sie möchte am alten Recht festhalten. Es geht hier um die Landumlegung, Gebietsverdichtung und Grenzbereinigung und die entsprechenden Zwangsmassnahmen. Die zu Beginn der Debatte diskutierten Quoren, die einen Eingriff ins Eigentum erlauben würden, sind aus Sicht der SVP ein Detail. Ihrer Meinung nach gehören derart eigentumsfeindliche Bestimmungen nicht in das Planungs- und Baugesetz des Kantons Zug. Wenn jemand vielleicht lange für eine Wohnung gespart hat und diese zum Mittelpunkt seiner Familie geworden ist, soll er nicht fürchten müssen, dass er sich wegen eines zu geringen Quorums an einem Bauprojekt beteiligen muss und allenfalls sogar enteignet werden kann, weil sich Gebietsverdichtungen aufdrängen. Für die SVP geht es hier um einen Grundsatz, und sie bittet den Rat, das Eigentum zu stärken und nicht zu stark auf staatliche Begehren und Gelüste einzugehen. Es gilt Sorge zu tragen zum Bürger, der seine Wohnung und sein Eigentum behalten und möglichst unbehelligt vom Staat leben möchte.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass über den Antrag der SVP-Fraktion abgestimmt wird, wenn die betreffenden Paragrafen durchberaten und bereinigt sind.

§ 48 Abs. 2a

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass es hier mit Bezug auf die Gebietsverdichtung um die Frage geht, ob die Gemeinde ein Enteignungsrecht

haben soll oder nicht. Nach Einleitung des Gebietsverdichtungsverfahrens werden die Grundstücke im Bereinigungs- und Zuteilungsplan neu zugeteilt. Für den Fall, dass sich die Grundeigentümer nicht auf eine neue Zuteilung einigen können und die entsprechenden Quoren nicht zustande kommen, möchte die Regierung ein Enteignungsrecht für die Gemeinde. Die Gemeinde soll also alle Grundeigentümer enteignen und das Gebiet trotz des Widerstands der Eigentümer verdichten können. Die Kommission hat eingehend über diesen Vorschlag diskutiert. Sie war dezidiert der Meinung, dass die Gebietsverdichtung ein Instrument der beteiligten Grundeigentümer ist, die in gemeinsamem Interesse ihr Gebiet neu überbauen wollen. Sie will den Gemeinden nicht ermöglichen, nicht willigen Grundeigentümern ihre eigenen Vorstellungen von der künftigen Bebauung aufs Auge zu drücken. Vielmehr soll die Verdichtung – analog zu den landwirtschaftlichen Meliorationen im 19. und 20. Jahrhundert – eine Angelegenheit der Grundeigentümer sein. Es geht nicht darum, jemanden zu enteignen. Vielmehr soll jeder seinen Teil einbringen und im Interesse aller wieder einen Teil erhalten. Es geht also um den Schutz des Eigentums und dessen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Wenn hier immer vom Schutz des Eigentums gesprochen wird, wird der Begriff «Eigentum» rechtshistorisch nicht korrekt verwendet. Eigentum ist nämlich nicht Selbstzweck, sondern dient dazu, etwas zu erreichen. Die Liberalen des 19. Jahrhunderts wollten, dass die Wirtschaft sich entwickeln konnte. Der liberale Staat hat durchgesetzt, dass die überkommene Eigentumsvorstellung des Mittelalters, gemäss der jedes Mütterchen, das seine Geiss auf die Weide treiben wollte, eine Überbauung verhindern konnte, aufgegeben und das absolute Eigentumsrecht zugunsten der Wirtschaftlichkeit beschränkt wurde. Der Einzelne sollte seinen Teil einwerfen müssen, damit etwas Besseres entstehen konnte. Was früher im landwirtschaftlichen Bereich getan wurde, braucht es heute für die Weiterentwicklung von Siedlungsgebieten. Es geht also nicht darum, jemandem etwas wegzunehmen, sondern die Leute aufzufordern, ihren Teil einzubringen, damit etwas Besseres entstehen kann. Das soll aber – wie bereits gesagt – eine Sache der Grundeigentümer sein. Es braucht deshalb kein Enteignungsrecht. Der Votant bittet deshalb, bei § 48 Abs. 2 dem Antrag der Kommission zu folgen. Denn wenn es keine Möglichkeit zur Enteignung gibt, braucht es eine Bauverpflichtung gemäss § 48 Abs. 2 Bst. b. Es geht hier zum ersten Mal um den Grundsatzentscheid, ob man der Gemeinde eine Enteignungsrecht geben will oder nicht: Wer ein gemeindliches Enteignungsrecht will, folgt dem Antrag des Regierungsrats; wer das nicht will, unterstützt den Antrag der Kommission.

**Andreas Hürlimann** erinnert daran, dass der Kanton Zug der Revision des Raumplanungsgesetzes mit über 71 Prozent zugestimmt hat. Das kann als Auftrag verstanden werden, eine Verdichtung anzustreben und die vorhandenen Grünflächen wo immer möglich zu schützen. Aus Sicht der Gemeinden – der Votant spricht wieder als Bauchef von Steinhäusen und Vertreter der gemeindlichen Bauchefs – müssen zwingend Instrumente im Gesetz verankert werden, welche die Zersiedelung bremsen und die Siedlungsentwicklung nach innen fördern. Die Bevölkerungsentwicklung im Kanton Zug wird weitergehen, auch wenn man sie vielleicht etwas bremsen kann. Und es besteht die Gefahr, dass man spätestens in zwanzig Jahren wieder einen riesigen Verschleiss von Grünflächen haben wird, wenn jetzt nicht die richtigen Instrumente ins Gesetz aufgenommen werden, um einen widerspenstigen Stockwerkeigentümer vielleicht etwas zu *pushen* – und sei es nur als *ultima ratio* oder «kann»-Formulierung. Denn ein weiterer Verlust von grossen Grünflächen wird zu einer wirklichen Wachstumsmüdigkeit führen. Diese lässt sich schon heute wahrnehmen, und wenn sie in die Verhinderung aller Projekte umschlagen sollte, dann hat der Kanton Zug ein echtes Problem. Der Votant ruft deshalb dazu auf,

entsprechende Instrumente ins Gesetz zu schreiben, zumal der Rat bereits gewisse Beschlüsse zur Verdichtung gefällt hat. Die Gemeinden sind nun aufgefordert, die Verdichtung um- und durchzusetzen. Wenn sie dafür aber keine Instrumente erhalten, kann man gleich einpacken – und spätestens in zwanzig Jahren werden wieder riesige Grünflächen eingezont und überbaut werden.

Für **Nicole Imfeld** hat es Andreas Hürlimann perfekt zusammengefasst: Es braucht Instrumente, um notfalls reagieren zu können. Und man muss als Gemeinde auch ausserhalb von Verdichtungsgebieten handeln können. Es gibt viele Beispiele von Stockwerkeigentümergemeinschaften, deren Häuser ins Alter gekommen sind und wo die Sanierung oder ein qualitativ besserer Neubau blockiert ist. Es wird niemandem etwas weggenommen. Das von Heini Schmid erwähnte Instrument der Landumlegung ist seit Jahren gesetzlich festgeschrieben, wobei auch der Kanton und die Gemeinde eine Landumlegung einleiten können. Und es gibt keinen Grund, die horizontale Landumlegung zuzulassen, die vertikale Umlegung aber nicht, obwohl sie genau dieselben Absichten verfolgt. Die horizontale Landumlegung diente dazu, längliche, für den Ackerbau geeignete Parzellen beispielsweise in rechteckige, für die Überbauung geeignete Grundstücke umzulegen. Der einzelne Grundeigentümer besass nach der Umlegung genau gleich viel und konnte sein neues Grundstück der Bebauung zuführen. Heute gibt es kein Land mehr, das in dieser Form optimiert werden kann: Es gibt im Richtplan Siedlungsbegrenzungslinien. Und niemand will das von Andreas Hürlimann geschildert Szenario, dass in zwanzig Jahren noch mehr Landwirtschaftsland überbaut wird. Irgendwo muss nämlich auch die Nahrung produziert werden können. In diesem Sinn gibt es nur noch die Möglichkeit, im Siedlungsgebiet selbst weiterzukommen. Das vorgeschlagene Instrument bietet als *ultimo ratio* die Möglichkeit, im Siedlungsgebiet aufzuräumen. Wenn die Grundeigentümer die Möglichkeit der Verdichtung und deren Vorteile sehen, werden sie darauf einsteigen. Die Gemeinden sollten als allerletzte Möglichkeit aber etwas in der Hand haben. Die Votantin weiss aus eigener Erfahrung, dass es für eine Entwicklung, die beispielsweise im Richtplan oder in gemeindlichen Leitplänen vorgesehen ist, Monate und Jahre braucht, wenn man keine entsprechenden Instrumente in den Händen hat. Am Schluss steht man vor einem Scherbenhaufen. Man gibt viel Steuergeld aus – und hat doch keine Chance, eine bestimmte Entwicklung umzusetzen. Es braucht deshalb das Enteignungsrecht als abschliessende Chance, um im schlimmsten Fall doch noch etwas zu erreichen. Die Votantin bittet deshalb eindringlich, dieses zukunftsgerichtete Instrument im Gesetz zu belassen und es nicht von vorneherein zu streichen.

Im Übrigen sieht § 48 Abs. 2a ausdrücklich vor, dass das Instrument der Gebietsverdichtung auch zur Aufhebung von Dienstbarkeiten und Baurechten verwendet werden kann. Das kann auch ausserhalb von Bebauungsplänen oder Verdichtungsgebieten sinnvoll sein. Ein Beispiel: Eine Gemeinde hat vor vierzig Jahren ein Stück Land erworben und als Baubeschränkung akzeptiert, dass auf diesem Grundstück nur ein Schulhaus realisiert werden darf. Die Gemeinde hat sich zwischenzeitlich aber so entwickelt, dass das Schulhaus an einem anderen Ort stehen und grösser sein müsste, als damals angedacht wurde. Nun könnte das betreffende Grundstück gegen ein anderes getauscht werden, allerdings kann die Gemeinde dem tauschbereiten Eigentümer nur ein Grundstück mit Baubeschränkung anbieten. Und diese privatrechtliche Baubeschränkung kann man – wie Bundesgerichtsentscheide zeigen – nicht aufheben. Die Votantin stellt deshalb den **Antrag**, § 48 Abs. 2a um einen Bst. c mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: «In übrigen Gebieten kann das Instrument der Gebietsverdichtung zur Aufhebung von privatrechtlichen Baubeschränkungen angewandt werden, sofern diese den Zielen der Siedlungsentwicklung nach

innen entgegenstehen.» Dieser Vorschlag lehnt sich an die auf den 1. Januar 2018 in Kraft tretende Revision des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern an. Die vorgeschlagene Ergänzung bietet die Möglichkeit, alte Baubeschränkungen, die eigentlich keiner mehr möchte, aufzuheben.

**Barbara Gysel** erinnert daran, dass bezüglich Gebietsverdichtung sieben Gemeinden den Antrag des Regierungsrats und drei den Antrag der Kommission unterstützen. Dass ein vom Regierungsrat vorgeschlagenes Instrument von der Mehrheit der Gemeinden unterstützt wird, kann politisch gesehen nur bedeuten, dass hier auf ein reales Problem reagiert wird. Weder der Regierungsrat noch die Gemeinderäte stehen nämlich im Verdacht, links dominiert zu sein. Es ist deshalb wichtig, eine sachliche Diskussion zu führen und nicht eine politische Verurteilung vorzunehmen.

**Daniel Abt** teilt mit, dass die FDP-Fraktion die Version der vorberatenden Kommission unterstützt. Sie will den Gemeinden keine entsprechenden Kompetenzen übergeben. Das könnte nämlich so weit führen, dass eine Gemeinde in einem Gebiet eine starke Verdichtung vorsieht, dann von der Mehrwertabschöpfung profitiert und so ihre Kassen auffüllt. Das darf nicht passieren. Der Antrag von Nicole Imfeld ist für die FDP nicht nachvollziehbar. Wenn man einen privatrechtlichen Vertrag abschliesst, soll er Bestand haben, andernfalls muss er befristet sein.

Im Übrigen hat der Votant verschiedentlich das Argument gehört, dass die Gemeinden eine bestimmte Regelung unterstützen. Es ist verständlich, dass die Gemeinderäte so argumentieren. Hier aber ist man im Kantonsrat, und jedes Ratsmitglied hat nicht nur eine Verpflichtung gegenüber den Gemeinderäten, sondern in erster Linie gegenüber dem Stimmvolk. Das sei hier wieder einmal in Erinnerung gerufen.

**Hans Baumgartner** hält fest, dass die CVP-Fraktion in bestimmten, ausserordentlichen Fällen eine Minderung des Eigentumsrechts zugunsten einer verdichteten Bauweise befürwortet. Eine solche Massnahme ist ganz im Sinne eines sorgsamen Umgangs mit dem Boden, einer zentralen Forderung in der Volksabstimmung zum eidgenössischen Raumplanungsgesetz. Für die CVP ist es aber wichtig, dass die Hürden dafür in Bezug auf die möglichen Gebiete wie auch auf das Quorum der Beteiligten und deren Besitzanteil sehr hoch zu setzen sind. Ebenso ist es der CVP wichtig, dass – wie die Kommission im § 53 vorschlägt – das Enteignungsrecht für Kanton und Gemeinden im Gebietsverdichtungsverfahren nicht gewährt wird. Wenn die grosse Mehrzahl der Grundeigentümer ein in Bezug auf die Raumplanungsziele sinnvolles Bauprojekt realisieren will, soll ein einzelner Stockwerkeigentümer dieses nicht blockieren oder gar erpresserische Absichten zulasten der andern Beteiligten ausüben können. In diesem Sinn unterstützt die grosse Mehrheit der CVP-Fraktion den Antrag der vorberatenden Kommission und die von der Kommission vorgeschlagenen Quoren für dieses Verfahren.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** möchte klarstellen, wo man in der Debatte steht. Es geht grundsätzlich um das Thema Gebietsverdichtung, wobei nun Paragraf um Paragraf bereinigt wird; am Ende wird dann über den grundsätzlichen Streichungsantrag der SVP-Fraktion abgestimmt. Im Rahmen der Bereinigung wird auch darüber abgestimmt, ob die Gemeinden ein selbstständiges Enteignungsrecht erhalten sollen. Nicole Imfeld beantragt nun, dass das vorgesehene Verfahren auch in weiteren Fällen angewandt werden kann. Es geht bei diesem Antrag letztlich darum, dass eine Gebietsverdichtung nicht durch Nichtbeteiligte verhindert werden kann. Nach Meinung des Votanten – er spricht hier nicht im Namen der Kommis-

sion – müsste das in einem separaten Paragrafen geregelt werden. Denn erstens kommt dieser Fall nicht sehr häufig vor, und zweitens möchte der Votant die Frage hier auf die Umverteilung von Rechten betroffener Grundeigentümer innerhalb des Verdichtungsgebiets beschränken. Wenn das Ganze auf die Rechte Nichtbeteiligter ausgedehnt wird, wird das Projekt überladen.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass über den Antrag von Nicole Imfeld auf jeden Fall abgestimmt wird. Wenn er angenommen wird, kann man in einem zweiten Schritt festlegen, wo er sinnvollerweise platziert wird.

Für Baudirektor **Urs Hürlimann** ist man auf dem richtigen Weg, wenn es in dieser Debatte gelingt, nicht einer Ideologie zu folgen oder die vorliegende Gesetzesrevision einfach zu bodigen, sondern die realen Probleme zu lösen, die sich dem Kanton Zug in nächster Zukunft stellen werden. Die Meinungen gehen – wie man sieht – allerdings weit auseinander. Der Regierungsrat und die Arbeitsgruppe, die drei Jahre lang an diesem Projekt gearbeitet hat, waren sich sehr wohl bewusst, dass es in der vorliegenden Frage um Privateigentum und ein gut schweizerisches Recht geht. Der Kantonsrat hat im Voraus aber bereits wegleitende Entscheide gefällt. So wurden erstens Siedlungsbegrenzungslinien festgelegt – und die Bevölkerung steht zu mindestens 99 Prozent hinter der Siedlungsbegrenzung. Zweitens hat der Kantonsrat Verdichtungsgebiete definiert – und nun geht es darum, dort die Verdichtung umzusetzen. Dazu braucht es entsprechende Instrumente. Instrument Nummer 1 ist die vorliegende Anpassung des Planungs- und Baugesetzes. Dieses zeigt nicht Wirkung für morgen, sondern für die nächsten Jahrzehnte. Die grosse Herausforderung für den Kanton Zug in den nächsten Jahrzehnten besteht darin, ein mässiges Wachstum zu bewältigen. Am letzten Dienstag hat der Regierungsrat die Kantonsratsvorlage betreffend Grundzüge der räumlichen Entwicklung verabschiedet. Diese wird am 30. November überwiesen und geht am 7./8. Dezember in die Beratung in der Kommission für Raumplanung und Umwelt. Die Regierung beantragt dem Parlament ein mässiges Wachstum auf 148'000 Bewohnerinnen und Bewohner, das entspricht einem von 1,5 auf 0,9 Prozent gebremsten Wachstum. Und es braucht Instrumente, um diese Einbremsung durchsetzen zu können. Aus Sicht der Regierung ist es deshalb nötig, dass als *ultimo ratio* – nachdem *alles* in Bewegung gesetzt wurde, um eine einvernehmliche Lösung zu finden – eine Enteignung möglich ist. Wenn diese Möglichkeit im Gesetz vorgesehen ist, kann das auch ein Ansporn für die Verhandlungspartner sein, zielgerichtet an die Sache heranzugehen und wirklich Lösungen zu suchen. Die zwangsweise Durchsetzung der Gebietsverdichtung soll also möglich sein, und dafür braucht es das Instrument der Enteignung.

Der Baudirektor bittet den Rat, mit Blick auf die Entwicklung des Kantons Zug in den nächsten Jahrzehnten die nötigen Instrumente zu schaffen, also den Antrag des Regierungsrats zu unterstützen.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass als Erstes nun über die von Nicole Imfeld beantragte Ergänzung von § 48 Abs. 2a mit einem neuen Bst. c abgestimmt wird. Er liest den Wortlaut des Antrags nochmals vor.

- **Abstimmung 7:** Der Rat lehnt den Antrag von Nicole Imfeld auf einen neuen Bst. c mit 52 zu 23 Stimmen ab.
- **Abstimmung 8:** Der Rat genehmigt mit 50 zu 24 Stimmen § 48 Abs. 2a gemäss Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt.

### § 49 Abs. 1 Bst. a

**Daniel Abt** stellt im Namen der FDP-Fraktion den **Antrag**, bei § 49 Abs. 1 Bst. a bestehendes Recht beizubehalten. Die FDP setzt sich für den Schutz des Eigentums als eines der höchsten Güter ein. Selbstverständlich wäre es schön, wenn durch einen neuen Gesetzesartikel sogenannte Querulanten und Verhinderer gefügig gemacht werden könnten. Doch auch diese Minderheiten haben ihr Eigentum einmal erworben, und sie haben ein Anrecht darauf, dieses zu behalten. Für die FDP ist es nicht verantwortbar, dass der Staat Instrumente schafft, um den Bürger zu enteignen. Das viel gehörte Argument, dass ein einzelner Stockwerkeigentümer den Neubau eines Wohnblocks verhindern könnte, zählt nicht. Jeder Eigentümer geht die Konstellation des Stockwerkeigentums freiwillig ein, mit allen damit verbundenen Vor- und Nachteilen. Es ist nicht Aufgabe des Staates, ihm durch Enteignung eines unbequemen Miteigentümers einen Vorteil zu verschaffen. Man stelle sich vor: Jemand besitzt ein Haus, das er seit Jahren bewohnt, vielleicht sogar von seinen Eltern übernehmen konnte. Er hat das Haus mit viel Herzblut und Engagement während Jahren unterhalten, regelmäßig investiert und den Garten mit viel Freude gepflegt. Er hat in seinem Heim seine Kinder grossgezogen und in dieser Zeit Höhen und Tiefen erlebt. Nun aber liegt dieses Haus in einem Verdichtungsgebiet, und ein Investor konnte die Grundstücke in der Nachbarschaft erwerben. Je nach Konstellation steht der erwähnte Besitzer nun alleine da und wird gezwungen, sein geliebtes Heim zu verlassen, um später einen Realersatz – in diesem Fall wohl eine Wohnung – zu beziehen. Der einzige, der davon profitiert, ist der Investor, niemand sonst. Ein solches Vorgehen darf keinesfalls gesetzlich vorgeschrieben werden.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass die FDP-Fraktion eigentlich denselben Antrag wie die SVP-Fraktion stellt: genereller Verzicht auf Gebietsverdichtungen. In § 49 Abs. 1 geht es um die Quoren für die Einleitung des Verdichtungsverfahrens. Der Kommissionspräsident schlägt vor, als Erstes nun die Frage der Quoren zu bereinigen und den Antrag der FDP dann mit jenem der SVP zusammenzulegen. Materiell stimmen diese überein.

Im Übrigen ist das von Daniel Abt gezeichnete Bild des kleinen Eigentümers in seinem Knusperhäuschen, der vom gierigen Spekulanten überrollt wird, nicht ganz richtig. Die Kommission hat dieses Bild auch gesehen, und sie hat versucht, den Knusperhäuschen-Eigentümer zu schützen, indem sie für die Einleitung des Verfahrens die Zustimmung der Eigentümer von drei Viertel der betreffenden Fläche festlegen will. Der Regierungsrat schlägt zwei Drittel der Fläche vor, die Kommission aber möchte diese Voraussetzung verschärfen: Die Eigentümer von drei Viertel der fraglichen Fläche sollen finden müssen, die Neuzuteilung der Flächen sei in ihrem Interesse, bevor man das Verdichtungsverfahren einleiten kann. Der Votant bittet insbesondere jene, die dem Gebietsverdichtungsverfahren kritisch gegenüberstehen, die Version der Kommission zu unterstützen. Diese versucht, die Gifzähne des Gesetzes zu ziehen.

Baudirektor **Urs Hürlimann** hält fest, dass der Regierungsrat der Meinung ist, ein Quorum von zwei Dritteln sei richtig; die vorberatende Kommission und die Stawiko schlagen ein höheres Quorum vor. Der Entscheid darüber liegt beim Kantonsrat.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass nun über die Frage des Quorums abgestimmt wird. Über den Antrag der FDP-Fraktion auf Beibehaltung bestehenden Rechts wird am Schluss zusammen mit dem Streichungsantrag der SVP abgestimmt.

**Manuel Brandenberg** möchte über den Antrag der FDP-Fraktion jetzt abstimmen.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** erinnert an den in der Geschäftsordnung verankerten Grundsatz, dass zuerst die Detailfragen bereinigt und dann über die Grundsatzfrage abgestimmt wird. Das bedeutet im vorliegenden Fall, dass zuerst geklärt werden muss, wie die Mehrheit des Kantonsrats die Gebietsverdichtung ausgestaltet haben will, bevor über die Grundsatzfrage entschieden wird, ob es dieses Instrument überhaupt geben soll. Dafür wird die bereinigte Version der Gebietsverdichtung der Streichung aller dieses Instrument betreffenden Paragraphen gegenübergestellt. Nur so kann materiell der wahre Wille des Parlaments zum Ausdruck gebracht werden. Wenn man schon bei Einzelparagraphen die Grundsatzfrage stellen kann, hat man keine saubere Willensbildung. Das sollte allen Demokraten klar sein. Der Votant verzichtet aber auf eine Staatskundevorlesung – auch wenn eine Klasse der Kantonsschule zu Besuch ist.

**Daniel Abt** kann die Ausführungen von Heini Schmid nachvollziehen. Es ist aber der Wille der FDP-Fraktion, dass über ihren Antrag abgestimmt wird. Im Übrigen wird die FDP noch die Streichung eines weiteren Paragraphen beantragen. Sie möchte aber keine generelle Streichung.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** weist darauf hin, dass eine Abstimmung über den FDP-Antrag bedeutet, dass ein einzelner Paragraph herausgebrochen wird und damit das ganze Gebietsverdichtungsverfahren nicht mehr funktioniert. Das kommt materiell dem SVP-Antrag auf generelle Streichung gleich. Denn ohne Regelung, wie das Verfahren eingeleitet werden kann, ist die Gebietsverdichtung gestorben. Dieses Vorgehen widerspricht der Geschäftsordnung. Der Votant stellt deshalb den **Antrag**, dass der Rat darüber entscheiden soll, ob eine Abstimmung § 49 im jetzigen Zeitpunkt zulässig sein soll.

**Thomas Werner** ist dafür, über den von Daniel Abt gestellten Antrag abzustimmen. In der Detailberatung stimmt der Rat Paragraph für Paragraph darüber ab, welche Version er will bzw. ob er allenfalls eine Streichung will. Wenn dieses Vorgehen dazu führt, dass ein Gesetz in sich nicht mehr funktioniert, dann ist es halt einfach Pech. Man muss in einem solchen Fall dann auch nicht mehr lange studieren, ob man dem Gesetz zustimmen will oder nicht.

**Andreas Hürlimann** ist der Meinung, dass der Rat kein Interesse daran haben kann, ein Gesetz durchzuberaten, das am Schluss schlicht nicht mehr funktioniert. Dann könnte man die Übung gleich abbrechen. Das würde sicher dem Gusto der SVP entsprechen, die grosse Mehrheit des Rats aber möchte heute in der ersten Lesung die Details klären. Die Systematik ist genau so, wie sie Heini Schmid geschildert hat: Zuerst müssen die Details geklärt werden, um am Schluss entscheiden zu können, ob man mit dem Ganzen nun einverstanden ist oder nicht. Wenn ein wichtiges Element bereits jetzt herausgebrochen wird, wird die schon jetzt komplizierte Debatte nur noch komplizierter. Ein systematisches Vorgehen ist deshalb wichtig, zumal sich ja niemand gegen eine Abstimmung über die Grundsatzfrage ausspricht. Zur Debatte steht einzig der Zeitpunkt dieser Abstimmung.

Für **Manuel Brandenberg** ist der Vorschlag von Kommissionspräsident Heini Schmid korrekt: Wenn sich der Rat bezüglich des Verfahrens nicht einig ist, sollte er darüber abstimmen. Der Votant ist der Ansicht, dass über einen Antrag, der in der Detailberatung gestellt wird – wie es Daniel Abt getan hat –, abgestimmt wird.

**Michael Riboni** möchte klarstellen, dass der Antrag der FDP-Fraktion und jener der SVP-Fraktion nicht dasselbe sind. Die SVP verlangt Beibehaltung des gelgenden Rechts über den ganzen Titel, die FDP hingegen verlangt geltendes Recht nur für § 49. Das ist ein Unterschied. Deshalb muss *jetzt* über den Antrag der FDP abgestimmt werden, nicht erst am Schluss.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass es in der Juristerei letztlich nicht um formelle Fragen, sondern um materielle Wirkungen geht – und die materielle Wirkung der zwei Anträge ist dieselbe. Man kann nun entweder am Schluss dem SVP-Antrag zustimmen und damit das ganze Thema streichen – was saubere Rechtstechnik wäre –, oder man kann – etwas querer – das Herzstück herausreissen und so das Thema beenden. Formell überspitzt kann man vielleicht einen Unterschied zwischen den Anträgen sehen, materiell aber laufen sie auf dasselbe hinaus. Der Rat sollte deshalb darüber abstimmen, ob durch die Streichung eines Einzelparagrafen das Thema Gebietsverdichtung schon vor der Bereinigung beerdigt werden kann oder nicht.

**Nicole Imfeld** stellt einen **Ordnungsantrag**: Die stellvertretende Landschreiberin soll die rechtliche Situation aus neutraler Sicht darlegen. Der Rat kann ja nicht die Katze im Sack kaufen und am Schluss – wie von Thomas Werner salopp vorgeschlagen – ein Gesetz verabschieden, das gar nicht funktioniert. Sie fordert die FDP-Fraktion im Weiteren auf, ihren Antrag für den Folgeparagrafen offenzulegen und schon jetzt zu erläutern.

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** hält fest, dass die GO KR zwar sogenannte Grundsatzentscheide vorsieht. Diese sind aber in einem viel früheren Stadium des Verfahrens zu fällen. Hier in der Detailberatung sind nun verschiedene Möglichkeiten denkbar, wobei der Rat wahrscheinlich erst dann in der Lage ist, über die Beibehaltung oder Nichtbeibehaltung geltenden Rechts zu entscheiden, wenn er das neue Recht in der bereinigten Fassung kennt. Die stellvertretende Landschreiberin empfiehlt deshalb, die Detailberatung zum ganzen Thema Gebietsverdichtung vorzunehmen und die bereinigte Fassung dann dem alten Recht gegenüberzustellen.

**Daniel Abt** teilt mit, dass die FDP-Fraktion im Interesse der Effizienz mit dem Vorschlag der stellvertretenden Landschreiberin einverstanden ist.

→ **Abstimmung 9:** Der Rat genehmigt mit 53 zu 22 Stimmen § 49 Abs. 1 Bst. a in der Version der Kommission für Raumplanung und Umwelt.

§ 49 Abs. 3

§ 51 Abs. 2 und 3

→ Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

§ 52 Abs. 1 Bst. a

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass die Kommission hier – auch materiell begründet – eine andere Darstellung gewählt hat. In § 48 hat der Rat entschieden, dass der Gemeinde kein selbstständiges Enteignungsrecht zukommen

soll. Damit ist auch schon der Entscheid zu § 52 Abs. 1 gefallen, denn wenn die Gemeinde kein Enteignungsrecht hat, braucht es hier die Formulierung, welche die Kommission vorschlägt.

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass sich der Regierungsrat bei § 52 Abs. 1 Bst. a und b der vorberatenden Kommission anschliesst.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag der vorberatenden Kommission.

#### § 52 Abs. 1a

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass der Regierungsrat an seinem Antrag festhält.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass es hier um die Frage geht, wie gross die Zustimmung der Grundeigentümerschaft zum sogenannten Neuzuteilungsplan im Rahmen des Gebietsverdichtungsverfahrens sein muss. Der Regierungsrat schlägt vor, dass die einfache Mehrheit der Grundeigentümer bzw. zwei Drittel der betroffenen Fläche ausreichen soll, die vorberatende Kommission und die Stawiko wollen für dieses scharfe Instrument analog zu § 49 ein qualifiziertes Mehr von drei Viertel der Grundeigentümer bzw. neun Zehntel oder mehr der Fläche – wobei sich der Kommissionspräsident erlaubt, sich namens der Kommission der klareren Formulierung der Stawiko anzuschliessen: «neun Zehntel oder mehr». Materiell geht es also um zwei Fragen: einerseits um das Quorum der Grundeigentümer, andererseits um die Fläche. Möglicherweise braucht es dazu zwei einzelne Abstimmungen.

Baudirektor **Urs Hürlimann** bestätigt, dass die Regierung an ihrem Antrag festhält. Der Rat hat sich schon vorhin deutlich für ein höheres Quorum ausgesprochen. Nun steht der zweite «Giftzahn» – wie es Heini Schmid genannt hat – zur Debatte. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die höheren Quoren die Durchsetzbarkeit der entsprechenden Möglichkeiten stark vermindert, weshalb er seinen Antrag aufrechterhält.

- **Abstimmung 10:** Der Rat folgt mit 50 zu 22 Stimmen dem Antrag der Staatswirtschaftskommission und der vorberatenden Kommission.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass § 53 ebenfalls mit dem Thema Gebietsverdichtung zusammenhängt. In der paragrafenweisen Beratung der Vorlage wird deshalb jetzt auf § 53 vorgegriffen. Über den Antrag, auf die Möglichkeit der Gebietsverdichtung grundsätzlich zu verzichten, nach der Beratung von § 53 abgestimmt.

#### § 53 Abs. 1

Kommissionspräsident **Heini Schmid** bestätigt, dass § 53 mit der Gebietsverdichtung bzw. der Enteignungsmöglichkeit zusammenhängt. Es ist deshalb sinnvoll, § 53 vor der Grundsatzabstimmung ebenfalls noch zu bereinigen.

Materiell wurde über § 53 Abs. 1 schon bei § 48 Abs. 2a entschieden, nämlich über die Frage, ob den Gemeinden ein selbständiges Enteignungsrecht zukommen soll oder nicht. Der Rat hat den Gemeinden kein Enteignungsrecht gegeben, womit der Antrag des Regierungsrats betreffend Abs. 2 Bst. e obsolet geworden. Gegenüber geltendem Recht unterscheidet sich der Antrag der Kommission einzig durch die

Streichung des unnötigen Einschubs «im öffentlichen Interesse» in Abs. 1 und formell durch eine andere Stellung des Wörtchens «für» im Gesamttext.

- ➔ **Abstimmung 11:** Der Rat folgt bei § 53 Abs. 1 mit 48 zu 24 Stimmen dem Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt.
- ➔ **Abstimmung 12:** Der Rat folgt bei § 53 Abs. 2 Bst. a bis d mit 49 zu 24 Stimmen dem Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt.
- ➔ **Abstimmung 13:** Der Rat folgt bei § 53 Abs. 1 Bst. e mit 48 zu 22 Stimmen dem Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass nun alle Paragrafen zur Gebietsverdichtung bzw. zur allfällige Enteignung bereinigt sind. Damit kann über die Grundsatzfrage gelgendes Recht vs. geändertes Recht gemäss den Anträgen der SVP- und der FDP-Fraktion abgestimmt werden.

- ➔ **Abstimmung 14:** Der Rat entscheidet sich mit 43 zu 32 Stimmen für das geänderte Recht.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass nun die auf § 52 folgenden Paragrafen weiterberaten werden.

#### *Titel nach § 52*

- ➔ Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

#### *Titel nach 7a*

Der **Vorsitzende** erinnert daran, dass der Stadtrat von Zug am 19. September 2017 die Mitglieder des Kantonsrats mit einem Schreiben bediente und diverse Anträge stellte; Urs Raschle wird diese Anträge zu gegebener Zeit einbringen. Aufgrund dieser Anträge ergeben sich verschiedene Grundsatzfragen und Unterfragen. Zur Gewährleistung eines klaren Abstimmungsprozesses wird der Vorsitzende bei der entsprechenden Bestimmung jeweils kurz darlegen, worum es geht, um welche Fragen es sich handelt und welcher Grundsatzentscheid ansteht.

Nach Rücksprache mit der Baudirektion wurden die neu eingegangenen Anträge den Anträgen des Regierungsrats, der vorberatenden Kommission sowie der Stawiko gegenübergestellt. Im Wesentlichen geht es um folgende zwei Grundsatzfragen:

- Grundsatzfrage 1: Soll die Mehrwertabgabe für sämtliche Um- und Aufzonungen sowie für einfache und ordentliche Bebauungspläne ab dem ersten Quadratmeter (Antrag Urs Raschle) oder erst ab einem gewissen Schwellenwert (Antrag Regierungsrat) erhoben werden können? Die Stawiko und der Regierungsrat schliessen sich hier dem Antrag der vorberatenden Kommission an.
- Grundsatzfrage 2: Soll die Mehrwertabgabe bei Umzonungen und Aufzonungen sowie bei Bebauungsplänen mittels Rahmengesetz (Antrag Urs Raschle), bei dem die Gemeinden unterschiedliche und auch höhere Abgaben verlangen können, oder mit einer abschliessenden kantonalrechtlichen Lösung (Antrag Regierungsrat),

an der sich die Gemeinden orientieren müssen, geregelt werden? Kommission und Stawiko schliessen sich dem Antrag des Regierungsrats an.

Falls der Antrag gestellt wird, für die Mehrwertabgabe keine kantonale Lösung zu treffen, sondern es bei der Bundesvorgabe zu belassen, wird darüber erst nach der Bereinigung von § 52a abgestimmt.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Titel nach 7a.

#### § 52a

Der **Vorsitzende** hält fest, dass hier die Grundsatzfrage «Kompetenz für die Gemeinden oder abschliessende kantonale Lösung?» zur Debatte steht.

Für **Urs Raschle** kommt man nun zum Herzstück der Vorlage. Er erinnert an sein letztes Votum: Er erklärte damals, dass die Vorlage für die Stadt Zug sehr wichtig ist, weshalb der Stadtrat sich bereits im Vorfeld an den Kantonsrat gewandt hat. In § 52a geht es um die Frage, wie hoch die Mehrwertabgabe sein soll bzw. wer deren Höhe festlegen kann. Die Konferenz der gemeindlichen Bauchefs und auch der Regierungsrat haben es angetönt, dass es um eine Frage der Subsidiarität geht und dass jede Gemeinden hier die Kompetenz erhalten sollte, die Entscheidung selbst zu treffen. Im Moment steht aber ein kantonales Gesetz zur Diskussion. Der Stadtrat von Zug schlägt deshalb vor, dass die Höhe der Mehrwertabgabe *mindestens* 20 Prozent betragen soll, aber auch höher ausfallen kann, wenn eine Gemeinde dies möchte. Die Stadt Zug und der Stadtrat sind sich bewusst, dass sich die Situation in jeder Gemeinde anders präsentiert. Deshalb braucht es Instrumente, die je nach Gemeinde anders eingesetzt werden können. Der Votant bittet deshalb, dem Vorschlag der Stadt Zug und der Konferenz der Bauchefs zu folgen und die Verantwortung, ob und in welcher Höhe eine Mehrwertabgabe verlangt werden kann, den Gemeinden zu überlassen.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält vorerst fest, dass es bei § 52a Abs. 1 keine Änderung geben wird. Über die Grundsatzfrage gemäss Vorschlag der Stadt Zug bzw. Antrag von Urs Raschle wird bei Abs. 2 abgestimmt, wo es um die Höhe der Mehrwertabgabe bzw. um die Frage geht, wie hoch die Gemeinden allenfalls die Mehrwertabgabe ansetzen können, dies natürlich immer unter Berücksichtigung des bundesrechtlichen Minimums von 20 Prozent bei Einzonungen. Die Kommission hat über diese Frage auch diskutiert, allerdings lag ihr der Vorschlag der Stadt Zug nicht vor, so dass sie sich darüber keine Meinung bilden könnte. Der Kommissionspräsident glaubt allerdings, dass die Kommission in einer so wichtigen Frage eine kantonale Lösung will. Die Gemeinden können ja selbst entscheiden, ob sie auch bei Um- und Aufzonungen eine Mehrwertabgabe wollen. Bezuglich der Grundsatzfrage, wie viel man abschöpfen soll, war die Kommission aber der Meinung, dass für den ganzen Kanton eine einheitliche Regelung getroffen werden soll. Zu dieser Ansicht kam sie auch mit Blick darauf, dass Gemeindeversammlungen nicht der geeignete Ort sind, um so komplexe Gesetzesvorlagen zu beraten, und sich die Gemeinden – die Stadt Zug mit ihrem Gemeindeparkament ist hier eine Ausnahme – darauf sollen verlassen können, dass die schwierige Gesetzgebungsarbeit hier auf Ebene Kanton erledigt wird. Der Votant bittet, den Grundsatzentscheid im Sinne der Kommission und der Regierung zu fällen, also für eine abschliessende kantonale Regelung zu stimmen.

**Daniel Abt** hält fest, dass der Kanton Zug in den letzten Jahren seine Hausaufgaben sehr gut gemacht hat. Er hat mit Mass und nicht auf Reserve eingezont. Die bundesgesetzliche Idee, mit der Mehrwertabgabe eine Kasse zu äufnen, aus der Auszonungen finanziert werden können, ist grundsätzlich gut, im Kanton Zug aber nicht nötig. Die FDP ist daher entschieden der Meinung, dass die Mehrwertabgabe kantonal auf das bundesgesetzliche Minimum von 20 Prozent beschränkt werden soll. Man stelle sich vor, dass man im Rahmen eines Bebauungsplans zu einer zusätzlichen Ausnützung kommt. Dabei müssen sämtliche baugesetzlichen Vorschriften, die ein Bebauungsplan zu erfüllen hat, umgesetzt werden. Die Erarbeitung eines rechtsgültigen Bebauungsplans erfordert nicht zuletzt einen grossen finanziellen Aufwand für den Bauwilligen, wobei dieser das volle Risiko trägt, Schiffbruch zu erleiden. Die Planungsarbeit kann beim Volk aus x-beliebigen Gründen keinen Anklang finden und die vorfinanzierte Planung damit obsolet werden. Wenn die Planung aber glückt, kommt der Staat und macht die hohle Hand. Das entspricht in keiner Weise dem Verständnis der FDP, weshalb sie am bundesrechtlichen Minimum festhalten will.

**Nicole Imfeld** geht davon aus, dass zuerst über § 52a Abs. 1 Bst. a und b und allenfalls Bst. c gemäss Antrag der Stadt Zug abgestimmt wird.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass zuerst über die Grundsatzfrage abgestimmt wird, ob die Kompetenz zur Festlegung der Höhe der Mehrwertabgabe den Gemeinden übertragen werden soll oder ob es eine abschliessende kantonale Lösung gibt.

Für **Nicole Imfeld** liegt der springende Punkt nicht darin, ob es 20 Prozent oder mehr als 20 Prozent sind. Entscheidend ist vielmehr, dass im Gesetz tatsächlich festgehalten wird, dass bei Um- und Aufzonungen sowie bei Bebauungsplänen der Mehrwert abgeschöpft werden kann. Was Daniel Abt gesagt hat, ist richtig: Im Kanton Zug werden keine Auszonungen kompensiert werden müssen. Wenn ein Grundeigentümer auf seinem Areal aber statt drei plötzlich sechs Stockwerke und auch noch dichter bauen kann, kommt er zu massiv mehr Nutzfläche und damit letztlich zu einem deutlich höheren Gewinn. Der Landwert bemisst sich nämlich nach dem realisierbaren Projekt, und ein Projekt mit deutlich mehr Nutzen führt zu einem deutlich höheren Landpreis. Der Eigentümer des Grundstücks profitiert also davon, dass sein Land plötzlich viel mehr wert ist. Ein Grundstück, auf dem ein dreistöckiges Mehrfamilienhaus gebaut werden kann, hat einen Wert von beispielsweise 1000 Franken pro Quadratmeter. Wenn auf demselben Grundstück nun plötzlich ein 30 Meter hohes, also zehnstockiges Haus gebaut werden kann, steigt der Landpreis automatisch. Natürlich werden die Erstellungskosten höher sein, aber diese werden nicht berücksichtigt, sondern nur der ursprüngliche und der neue Landwert verglichen. Und auf dieser Differenz, die der Eigentümer einfach geschenkt erhält und für die er nichts tun muss, wird der Mehrwert erhoben. Natürlich muss er die Planung eines Projekts finanzieren, das gilt aber auch für die Regelbauweise. Und ein Richtprojekt zu entwickeln, kostet ungefähr das Zehnfache dessen, was die Paragrafen für einen Bebauungsplan effektiv vorschreiben – das weiss die Votantin aus Erfahrung. Entscheidend ist, dass jetzt in einem ersten Schritt auch die Um- und Aufzonungen sowie Bebauungspläne, wie es der Antrag von Urs Raschle will, ins Gesetz aufgenommen werden und man sich nicht mit der bundesrechtlichen Minimalvorgabe begnügt. Denn genau dort, bei der Innenentwicklung, geht es um viel Geld. Und soll dieses Geld bzw. dieser höhere Wert des Grundstücks tatsächlich einfach dem Grundeigentümer geschenkt werden? Das will wohl niemand. Das Zuger Stimmvolk hat die Revision des Raumplanungs-

gesetzes deutlich angenommen. Es hat offensichtlich genug davon, dass immer einzelne Private profitieren, und es will, dass alle etwas von diesem Mehrwert haben. Dieser wird im Übrigen nur zu 20 Prozent oder etwas mehr abgeschöpft. Wenn jemand einen Mehrwert von 100 Millionen Franken hat, verbleiben ihm also nach der Abschöpfung immer noch 80 Millionen Franken für sich selbst – ohne dass er irgendetwas dafür getan hat. In diesem Sinn bittet die Votantin, unbedingt auch die Um- und Aufzonungen sowie die Bebauungspläne ins Gesetz aufzunehmen – und erst dann über die Höhe der Mehrwertabschöpfung zu diskutieren, wobei die Votantin selbst für einen kantonale einheitlichen Prozentsatz ist.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** möchte sicherstellen, dass alle wissen, wo-rüber abgestimmt wird. In Absprache mit dem Antragsteller Urs Raschle soll über die Grundsatzfrage, ob die Gemeinde einen Handlungsspielraum erhalten soll oder der Kantons abschliessend legiferiert, bei § 52a Abs. 2 diskutiert werden. Es wird deshalb noch nicht über Abs. 1 abgestimmt. Wenn sich der Rat bei Abs. 2 für die Formulierung «Die Höhe der Abgabe beträgt 20 % [...]» entscheidet, gibt es keinen Handlungsspielraum für die Gemeinden mehr. Dann müssen auch die Einzelfragen, die sich aus dem Antrag von Urs Raschle ergeben, nicht mehr diskutiert und be-reinigt werden; es stünden dann nur noch die Anträge des Regierungsrat, der Kom-mission für Raumplanung und Umwelt und der Stawiko im Raum. Es wäre deshalb effizient, bei § 52a Abs. 2 über die erwähnte Grundsatzfrage zu entscheiden. Die von Nicole Imfeld vorgebrachten Fragen stehen dann bei Abs. 2a zur Diskussion, wo das über das bundesrechtliche Minimum hinaus Notwendige geregelt wird. Dort wird in erster Linie über die Höhe der Mehrwertabschöpfung und über allfällige Schwellenwerte bei welchen Tatbeständen zu diskutieren sein. Mit diesem Vor-gehen werden alle Fragestellungen sauber abgehandelt.

**Manuel Brandenberg** teilt mit, dass die SVP-Fraktion es mit Blick auf die Effizienz des Ratsbetriebs begrüssen würde, wenn sofort über den Antrag der FDP-Fraktion abgestimmt würde. Denn auch die SVP will nur das bundesgesetzliche Minimum: 20 Prozent bei Neueinzonungen.

Beim Votum von Nicole Imfeld ist dem Votanten das Weltbild aufgefallen, das hinter der Aussage steckt, man schenke den Grundeigentümer etwas. Fakt ist, dass der Staat dem Eigentümer durch einen Zonenplan extrem viel wegnimmt, indem er ihm vorschreibt, dass er sein Land nur in einer bestimmten Art bebauen kann. Dem Eigentümer wird durch eine Um- oder Aufzonung also nur etwas zurück-gegeben, was ihm gehört.

**Barbara Gysel** erinnert daran, dass zehn von elf Gemeinden die Ansicht vertreten, dass die Gemeinden die Kompetenz betreffend Höhe der Mehrwertabgabe erhalten sollen. Für die Votantin ist das eigentlich überraschend.

Zu der von Daniel Abt ins Feld geführten privaten Vorfinanzierung von Bauprojekten ist zu sagen, dass natürlich auch die öffentliche Hand massgeblich dazu beisteuert, Bebauungspläne zu ermöglichen. Die Votantin erinnert an das Projekt Unterfeld in Zug: Es waren nicht nur die privaten Investoren, sondern auch die öffentliche Hand, die im langen Planungsprozess mitarbeiteten.

**Gabriela Ingold** spricht hier nicht als Stawiko-Präsidentin. Sie ist der Ansicht, dass es im kleinräumigen Kanton Zug keinen Sinn macht, Kompetenzen in dieser Frage an die Gemeinden zu delegieren. Erstens kann man dieses Thema dem Stimmvolk nicht erklären. Und zweitens könnte es im Ägerital beispielsweise dazu führen, dass die Mehrwertabgabe in Oberägeri 20 Prozent, in Unterägeri aber 40 Prozent

beträgt. Oder im Gebiet Baar-Zug, wo ja auch – notabene auf dem Gebiet beider Gemeinden – das erwähnte Unterfeld liegt, hätte man in Baar eine Mehrwertabgabe von vielleicht 30 Prozent, in der Stadt Zug aber 20 Prozent. Das geht nicht. Letztendlich ist die Mehrwertabgabe eine objektbezogenen Steuer wie die Grundstücksgewinnsteuer, und diese ist in allen Gemeinden gleich. Vielleicht gibt es im Veranlagungsverfahren gewisse Unterschiede, aber der Steuersatz ist im ganzen Kanton gleich. Im Übrigen ist es für die Votantin verständlich, dass sich die gemeindliche Exekutivbehörde in der vorliegenden Frage mehr Kompetenzen wünschen. Die Votantin würde es sich an deren Stelle vielleicht auch wünschen. Als Kantonsrätin vertritt sie aber das Volk – und sie ist dezidiert der Meinung, dass die Kompetenz hier beim Kanton bleiben soll.

**Hans Baumgartner** teilt mit, dass die CVP-Fraktion eine Mehrwertabgabe bei Bebauungsplänen ablehnt. Es braucht nämlich besondere Leistungen der Grundeigentümer, um überhaupt eine Mehrnutzung zu erhalten. Wichtig ist aber, die grossen Brocken zu erfassen, die ähnlich gelagert sind wie Neueinzonierungen. Ein Beispiel ist die Umzonierung des Papiri-Areals in Cham. Dieses Grundstück durfte bisher nur industriell genutzt werden, mit der Umzonierung kann es nun mit Wohnhäusern verdichtet überbaut werden. Der Mehrwert für die Grundeigentümer, aber auch die Belastungen und der Investitionsbedarf für die Gemeinde Cham sind riesig. Und es ist ein seltsames Gerechtigkeitsverständnis, wenn die Grundeigentümer die grossen Gewinne sollen einstreichen können, nur weil der Staat ihrem Grundstück auf dem Zonenplan eine andere Farbe gegeben hat, während den benachbarten Grundeigentümern das Land für die neu benötigte Infrastruktur, welche die Wertsteigerung überhaupt erst ermöglicht, für ein Trinkgeld weggenommen wird – gar nicht davon zu sprechen, dass die entsprechenden Enteignungen schon von vorneherein eingeleitet werden. Und wenn im Papiri-Areal dann dreitausend Menschen mit vielleicht tausend Hunden einziehen, brauchen auch diese eine entsprechende Infrastruktur, die zulasten der benachbarten Grundeigentümer geht. Der Gewinn aber verbleibt letztlich nur dem Grundeigentümer, dessen Grundstück vom Staat eine andere Zonenplanfarbe erhielt.

Der Votant ist überzeugt, dass so grosse Umzonierungen und bauliche Verdichtungen die Zustimmung des Souveräns nur noch erhalten werden, wenn die Gewinner eine Gegenleistung erbringen. Im Fall des Papiri-Areals handelte der Gemeinderat auf der Basis privatrechtlicher Verträge verschiedene Planungsausgleiche aus. Mit dem neuen Gesetzesentwurf, der die Mehrwertabgabe regelt, sind solche Verträge nicht mehr möglich, weil die Aufzählung der Mehrwertabgabe-Tatbestände in § 52a Abs. 1 abschliessend ist.

Die CVP-Fraktion ist so oder so der Meinung, dass die Abgabe klar und einheitlich geregelt und nicht individuell – nach Belieben oder eben je nach Zusammensetzung des Gemeinderats – festgelegt werden soll. Sie erachtet die Bedingungen und die Höhe der Abgaben, wie sie die vorberatende Kommission vorschlägt, als verhältnismässig und gerecht. Die CVP befürwortet klar eine Mehrwertabgabe bei grossen Mehrwerten und unterstützt in diesem Sinn grossmehrheitlich den Antrag und die Quoren der Kommission.

**Andreas Hürlimann** erinnert nochmals daran, dass sich alle elf Gemeinden im Grundsatz für die Stossrichtung der Stadt Zug, also für den Antrag von Urs Raschle, aussprechen. Es gibt kleine Unterschiede, aber zehn von elf Gemeinderäten haben es für nötig erachtet, nochmals einen Gemeinderatsbeschluss zu erarbeiten, um dem Kantonsrat eine konsolidierte Meinung wiedergeben zu können; in einer Gemeinde ist es nur die Meinung des Bauchefs. Die Einschätzung der Ge-

meinden ist wichtig, denn sie sind mit realen Problemen in diesem Bereich konfrontierte. Es ist deshalb wichtig, mindestens in die Richtung des Regierungsrats zu gehen, besser aber noch, den Gemeinden einen Spielraum zuzugestehen. Natürlich gibt es Themen, die man am liebsten schweizweit einheitlich geregelt haben möchte, während bei anderen Themen auf die Subsidiarität und die Kantons- und Gemeindeautonomie verwiesen wird. Die bisherigen Voten lassen erkennen, dass es wohl eher Richtung kantonale Lösung gehen wird. Der Votant möchte aber nochmals zu bedenken geben, dass aus Sicht der Gemeinderäte fast aller Zuger Gemeinden eine differenzierte Lösung zielführend wäre: Neuheim soll eine andere Regelung treffen können als Baar oder Zug, wo die Verdichtung ein ganz anderes und eminent wichtiges Thema ist.

**Barbara Gysel** findet es interessant, dass Gabriela Ingold als Liberale sich für eine einheitliche, kantonalrechtliche Lösung ausgesprochen hat. Im Bereich Steuern würde dieselbe Haltung nämlich den Steuerwettbewerb aushebeln. Wenn der Rat also bereit ist, eine materielle Steuerharmonisierung voranzutreiben, kann er auch beim heute diskutierten Thema eine kantonale Lösung unterstützen.

**Daniel Abt** bezieht sich auf die Aussage von Hans Baumgartner, dass im Papiri-Areal mit dreitausend Zuzügern zu rechnen sei, welche die Infrastruktur belasten und hohe Kosten verursachen. Jeder Bewohner belastet die Infrastruktur, aber dafür bezahlt er Steuern. Auch für die tausend Hunde werden Steuern bezahlt. Man darf hier nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Im Übrigen wird die Mehrwertabgabe – es war vom Unterfeld oder vom Papiri-Areal die Rede – sicher nicht vom Investor bezahlt. Sie wird vielmehr auf die Erstellungskosten und die Mieten aufgerechnet. Und das macht für eine Wohnung mit 100 Quadratmeter Fläche überschlagsmäßig sofort einen um 2000 Franken höheren Jahresmietzins aus. Man muss sich also fragen, ob man das will oder nicht. Die FDP ist auf jeden Fall entschieden dagegen.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** hält fest, dass jetzt eigentlich die Grundsatzdiskussion betreffend Mehrwertabgabe geführt wird. Er möchte deshalb schon jetzt die Meinung der Kommission zu dieser Frage darlegen – wobei diese Meinung mit Stichentscheid des Präsidenten zustande kam und man demnach auch sagen könnte, es sei die persönliche Meinung des Präsidenten.

Die Abstimmung über das revidierte Raumplanungsgesetz des Bundes – im Kanton Zug mit über 70 Prozent angenommen – hat gezeigt, dass die Bevölkerung eine Abschöpfung zugunsten des Staates will, wenn durch Umzonungen und Veränderung der Bauordnungen grosse Mehrwerte geschaffen werden. Die Bevölkerung will nicht mehr, dass jemand durch einen Federstrich Millionen verdient, während der Staat allenfalls hohe Kosten zu tragen hat. Das Volk hat diese Haltung in der Abstimmung sehr eindrücklich zum Ausdruck gebracht – und das war auch der Leitfaden für die Kommission. Das bundesrechtliche Minimum bei Neueinzonungen war selbstverständlich kein Thema. Bezuglich Auf- und Umzonungen sowie Mehrnutzungen aufgrund von Bebauungspläne ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass das Volk dort, wo eine Umzonung einer Neueinzonung gleichkommt – das Beispiel Papiri-Areal in Cham wurde bereits erwähnt –, ebenfalls will, dass ein gewisser Beitrag zugunsten der Allgemeinheit geleistet wird. Sie schlägt deshalb grundsätzlich auch eine Mehrwertabschöpfung bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen vor.

Wie aber soll diese Abgabe ausgestaltet werden? Andere Kantone verlangen eine Abgabe ab dem ersten Quadratmeter Mehrnutzung. Das bedeutet, dass beispiels-

weise bei der Aufzonung einer Stockwerkeigentümergemeinschaft von 0,7 auf 0,8 auf dem betreffenden Grundstück eine latente Mehrwertsteuerforderung entsteht. Wenn die Eigentümergemeinschaft dann tatsächlich neu bauen will und sich um die Finanzierung kümmert, wird der Bankbeamte auf diese latente Belastung aufmerksam machen. Die Kommission will die Verdichtung fördern, und es ist kontraproduktiv, wenn bei allen Aufzonungen eine latente Mehrwertsteuerforderung entsteht. Dann werden sich die Stockwerkeigentümer nämlich schon gegen die Aufzonung wehren, weil daraus bereits eine Forderung des Staats entsteht. Die Kommission hat sich deshalb überlegt, ab welcher Schwelle die Mehrwertabgabe eingeführt werden soll. Es sollte nicht jede Bagatelle sein. Und es geht nicht darum, den Grundeigentümern die Substanz wegzunehmen. Und es sind nicht nur Grossinvestoren, sondern auch Pensionskassen und einzelne Stockwerkeigentümer – also eigentlich alle –, denen der Staat plötzlich einen Teil des Grundeigentums weg nimmt, weil dieses von 0,7 auf 0,8 aufgezont wurde. Aber das will wohl niemand. Der Votant ist bislang davon ausgegangen, dass die Substanz des Eigentums dem Privaten gehört, nicht dem Staat. Und wenn man mit diesem Eigentum Geld verdient, bezahlt man zu Recht Steuern. Es ist aber systemfremd, dass der Staat in die Substanz des privaten Eigentums eingreift. Dieser Durchbruch wurde aber vollzogen, und das Volk hat ihm bezüglich Neueinzonungen zugestimmt. Und die Kommission vertritt – wie gesagt – die Meinung, dass dort, wo eine Umzonung einer Neueinzonung gleichkommt – deshalb die Schwelle von 50 Prozent –, es vernünftig ist, den in diesen Fällen meist grossen Mehrwert zum Teil auch anderen zukommen zu lassen. Es sollen aber nicht sämtliche Aufzonungen dazu führen, dass der Staat am Grundeigentum Privater beteiligt ist. Es soll also nicht jeder Grundeigentümer mit einer höheren Einzonung und damit mit einer latenten Mehrwertsteuer rechnen müssen. Die Kommission wollte sich auf die wesentlichen Um- und Aufzonungen beschränken, um tatsächlich die Verdichtung zu fördern und diese nicht mit einer Abgabe ab dem ersten Mehrwert zu behindern.

**Nicole Imfeld** möchte auf Heini Schmids Votum anhand eines Beispiels – es handelt sich um einen echten Fall – antworten. Auf dem betreffenden Areal wären mit der Regelbauweise ungefähr 13'000 Quadratmeter Nutzfläche möglich, was rund 130 Wohnungen entspricht. Mit einem Bebauungsplan sind auf demselben Areal 21'000 Quadratmeter Nutzfläche möglich, also 210 Wohnungen. Die zusätzlichen 80 Wohnungen führen natürlich zu höheren Erstellungskosten, aber kein Investor baut, wenn er keinen Gewinn erzielt. Nun führen aber die 80 zusätzlichen Wohnungen mit ihren vielleicht 300 Bewohnern inklusive Kinder unter Umständen dazu, dass die Gemeinde eine Schulklassenzahl mehr führen, vielleicht sogar einen neuen Schulpavillon erstellen muss etc. Die Folgekosten können also beträchtlich sein. Und mit einer Grenze bei 50 Prozent wäre das betreffende Projekt nicht mehrwertabgabepflichtig. Sämtliche Kosten, die für Bildung oder für Verkehrs- und Freizeitinfrastruktur entstehen, bleiben also beim Staat. Natürlich steigen auch die Steuereinnahmen, aber diese decken die zusätzlichen Kosten nicht. Die Hürde von 50 Prozent ist klar zu hoch. Allenfalls könnte man die Schwelle auch in absoluten Zahlen, beispielsweise bei 100'000 oder 200'000 Franken Mehrwert, festlegen. 50 Prozent aber sind eindeutig zu hoch. Die Votantin plädiert in diesem Sinn für den Antrag von Urs Raschle: 20 Prozent ab dem ersten Mehrwert.

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** erläutert, dass § 52a Abs. 1 Bst a und b die bundesgesetzlichen Vorgaben enthält. Abs. 2 enthält mit 20 Prozent ebenfalls die Mindestvorgabe des Bundes. Nicole Imfeld möchte nun, dass die in § 52a Abs. 2a Bst. a und b festgelegten Anwendungsfälle nicht in die

Kompetenz der Gemeinden oder des Kanton fallen, sondern *zwingend* mehrwertabgabepflichtig werden sollen. Die Bundeslösung soll also um die Anwendungsfälle in Abs. 2a angereichert werden. Die Anträge der Regierung und der Kommissionen besagen, dass es für die Anwendungsfälle Abs. 1 Bst. a und b kantonal zwingend eine Mehrwertabgabe geben soll, während die Anwendungsfälle in Abs. 2a Bst. a und b allenfalls – je nach Ergebnis der Abstimmung über die Variante der Regierung bzw. der Kommission – in die Kompetenz der Gemeinden fallen können. Zusätzlich liegt noch der Antrag der Stadt Zug bzw. von Urs Raschle vor, der besagt, dass bezüglich der Anwendungsfälle von Abs. 2a nicht der Kanton, sondern die Gemeinden die Spielregeln bestimmen sollen.

Um diese Verästelungen zu klären, schlägt die stellvertretende Landschreiberin vor:

- zuerst grundsätzlich zu entscheiden, ob es eine abschliessende kantonale Regelung oder aber ein kantonales Rahmengesetz mit Spielraum für die Gemeinden geben soll;
- danach Abs. 2a zu bereinigen;
- schliesslich darüber zu entscheiden, ob die Regelungen von Abs. 2a gemäss Antrag von Nicole Imfeld allenfalls in Abs. 1 integriert werden sollen.

→ **Abstimmung 15:** Der Rat stimmt mit 50 zu 23 Stimmen für eine abschliessende kantonale Regelung.

#### § 52a Abs. 1

→ Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

#### § 52a Abs. 2

**Hanni Schriber-Neiger** stellt namens der ALG- und der SP-Fraktion den **Antrag** auf folgende Formulierung von § 52a Abs. 2: «Die Höhe der Abgabe beträgt mindestens 40 % des Bodenmehrwerts.» Die ALG findet es sehr bescheiden und nicht nachvollziehbar, dass die bundesrechtliche Minimalabschöpfung von 20 Prozent auch im Kanton Zug angewandt werden soll, sind es doch gerade der Kanton Zug und seine Gemeinden, welche massiv in den Ausbauten der Infrastruktur investieren müssen. Die Landbesitzerin oder der Landbesitzer kommt dank eines mehr oder weniger glücklichen Zufalls zu Bauland, welches durch die Zonenänderung viel mehr Wert erhält. Das rechtfertigt eine angemessene, sprich höhere Mehrwertabschöpfung. Das Geld geht in einen Topf «Spezialfinanzierung» und dient für allfällige Entschädigungszahlen bei Rückzonungen, was es im Kanton Zug aber kaum geben wird. Weiter sollen damit Beiträge an Massnahmen zur Renaturierung und zur Aufwertung in Schutz- und Erholungsgebieten, für öffentliche Spielplätze, aber auch für die Förderung von preisgünstigem Wohnungsbau geleistet werden. Die Votantin dankt für die Unterstützung des Antrags.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** erläutert, dass die Kommission davon ausgeht, dass die allgemeinen Staatsaufgaben mit den normalen Steuern bezahlt werden. Bis anhin wurden Infrastrukturkosten entweder über direkte Beiträge – Stichwort Perimeterverfahren – oder aus allgemeinen Steuermitteln bezahlt. Deshalb müssen auch der Eigenmietwert und Mieteinnahmen versteuert werden – und dies nicht zu knapp. Die Mehrwertabgabe dient nicht dazu, allgemeine Staatsaufgaben zu finanzieren. Man hat bisher also nicht in die Substanz eingegriffen, um staatliche

Aufgaben zu finanzieren. Nun aber gibt es in der Gesellschaft auch einen Konsens darüber, dass bei der Schaffung sehr grosser Mehrwerte ein gewisser Beitrag geleistet und dieser Kapitalgewinn – genau darum handelt es sich eigentlich – besteuert werden soll. Diese Besteuerung soll sich nach Meinung der Kommission an normalen Steuersätzen orientieren. Mit 20 Prozent liegt man in der Nähe der Grundstücksgewinnsteuer von 10 Prozent und dem Zuger Grenzsteuersatz von 25 Prozent. Bei 40 Prozent müsste man sich die Frage stellen, worum es denn eigentlich geht: Geht es um eine Umverteilung? Der Votant war bis anhin der Ansicht, dass das Eigentum eigentlich dem Privaten gehört. Natürlich kann man das ändern, allerdings zeigt die Geschichte, dass eine solche Änderung wenig erfolgsversprechend ist.

- **Abstimmung 16:** Der Rat lehnt den Antrag, die Mehrwertabgabe auf mindestens 40 Prozent festzulegen, mit 53 zu 17 Stimmen ab und genehmigt damit den Antrag des Regierungsrats und der vorberatenden Kommission (20 Prozent).

#### § 52a Abs. 2a

Der **Vorsitzende** hält fest, dass es hier um die Frage geht, ob die Mehrwertabgabe auch mittels verwaltungsrechtlichem Vertrag oder nur – auch gegen den Willen der Eigentümerschaft – mittels Verfügung erhoben werden kann.

**Urs Raschle** teilt mit, dass die Stadt Zug beantragt, auf die von der Regierung und der vorberatenden Kommission vorgeschlagene Möglichkeit eines verwaltungsrechtlichen Vertrags zu verzichten. Sicher ist, dass der Stadtrat und die Stadt Zug am meisten Erfahrung mit Verdichtung haben. Im Moment sind in Zug drei grosse Projekte am Laufen, in denen es um Verdichtung geht, wobei in einem Fall eine entsprechende Vereinbarung angestrebt wird. Nun weigert sich aber genau dort jemand, eine solche Vereinbarung zu unterzeichnen. Der Votant hat sich vorhin nicht zu Wort gemeldet, als es darum ging, dass die Gemeinde jemanden unter Druck setzen oder gar enteignen kann, damit ein Projekt umgesetzt werden kann; hier hält sich die Stadt eher zurück. Im erwähnten Fall möchten Investoren ein konkretes Projekt umsetzen, man ist sich einig – und nun kommt jemand, der nicht mitmachen will. Der Votant ist überzeugt, dass auch Daniel Abt als Holzbauunternehmer es trotz seiner liberalen Haltung nicht verstehen könnte, wenn Grundeigentümer und Investoren ein Projekt umsetzen möchten, dies aber von einer einzigen Person verhindert werden kann. Der Votant bittet deshalb den Rat, seinem Antrag zu folgen, die Möglichkeit einer Vereinbarung zu streichen und so die Umsetzung eines Projekts zu ermöglichen, wenn die Grundeigentümer und Investoren sich einig sein.

- **Abstimmung 17:** Der Rat lehnt den Antrag von Urs Raschle mit 46 zu 28 Stimmen ab und folgt damit dem Antrag des Regierungsrats und der Kommission.

#### § 52a Abs. 2a Bst. a und b

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass sich der Regierungsrat dem jeweiligen Antrag der vorberatenden Kommission anschliesst.

Für **Manuel Brandenberg** wäre jetzt der Zeitpunkt, über den Vorschlag der FDP-Fraktion auf Streichung von § 52a Abs. 2a abzustimmen. Bei einer Streichung wäre

man beim bundesrechtlichen Minimum einer Mehrwertabgabe von 20 Prozent nur bei Neueinzonungen. Wenn die FDP-Fraktion jetzt den entsprechenden Antrag stellt, wird die SVP sie unterstützen, Andernfalls wird sie den Antrag selber stellen.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** ist mit dem Vorschlag von Manuel Brandenberg einverstanden. Bezuglich verwaltungsrechtlichem Vertrag wurde nämlich bereits entschieden. Bezuglich Mehrwertabgabe materiell umstritten ist einzig noch die Wendung «insbesondere für den preisgünstigen Wohnungsbau» in § 52d Abs. 1. Das dürfte für die Grundsatzfrage betreffend Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen aber nicht entscheidend sein. Es würde jetzt also darüber abgestimmt, ob § 52a Abs. 2a Bst. a und b in der Variante der Kommission und Regierung im Gesetz bleiben soll, oder ob dieser Teil gemäss Antrag der FDP-Fraktion gestrichen werden soll, also bundesrechtliches Minimum ohne Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen sowie Bebauungsplänen. Was allenfalls noch bereinigt werden müsste, wäre ein Vorschlag auf eine Schwelle von weniger als 50 Prozent.

Baudirektor **Urs Hürlimann** hält fest, dass der Rat nun bei den vor vier Stunden geschilderten vier Varianten angelangt ist:

- Variante des Regierungsrats, der in der Frage der Mehrwertabschöpfung mit 50 Prozent eine andere Haltung vertritt als die Kommission;
- Variante der Kommission;
- Variante der Stadt Zug, unterstützt von den Gemeinden;
- bundesrechtliche Minimalvorgaben.

Der Rat hat bereits im vorangehenden Traktandum über die raumplanerischen Herausforderungen gesprochen, die in den nächsten Jahren auf den Kanton Zug zu kommen. Und hier sind der Kanton und die Gemeinden, die Bauherren und Investoren, also alle gefordert. Nun hat man einerseits die bundesrechtliche Minimallösung, andererseits die Vorstellungen der Stadt und der Gemeinden – und in der Mitte steht die Lösung der Kommission, erarbeitet nach stundenlangem Vergleich von Zahlenmaterial etc. Für die Regierung ist es ein Lösungsansatz, der die beiden Pole natürlich nicht voll zufriedenstellt, aber den Weg für die Bewältigung der künftigen Aufgaben aufzeigt. Die Regierung stellt sich in diesem Sinn hundertprozentig hinter den Antrag der Kommission, der darauf hinausläuft, nur «grosse Kisten» abzudecken, und damit gegenüber dem Vorschlag der Regierung noch mehr in die Richtung von FDP und SVP geht: möglichst wenig Mehrwertabschöpfung.

Im Kanton Zug wird es in den nächsten Jahren und Jahrzehnten kaum Neueinzonungen geben. Man sollte deshalb den Gemeinden bezüglich Um- und Aufzonungen im besprochenen Sinn entgegenkommen, damit sie ihre Infrastrukturaufgaben lösen können. Die betreffenden Gelder sollen ja zu 100 Prozent an die Gemeinden gehen und nicht zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden. Der Baudirektor bittet deshalb, den Antrag der Kommission zu unterstützen und eine Beschränkung auf das bundesrechtliche Minimum abzulehnen.

**Urs Raschle** gibt zu, dass die Angelegenheit ziemlich komplex ist, aber auch hier stellt die Stadt Zug einen wichtigen Antrag: Sie ist der Meinung, dass die Mehrwertabgabe ab dem ersten Quadratmeter erhoben werden soll. Heini Schmid hat es bereits angetönt: Eine Umzonung erfolgt nicht einfach so, sondern es braucht dazu einen politischen Prozess, der es erlaubt, sich gegen die Umzonung zu wehren. Wenn es aber zu einer Auf- oder Umzonung kommt, geht es oft um viel Geld – und die Bevölkerung möchte zunehmend am Ertrag beteiligt sein. Die Kommission hat die Schwelle auf 50 Prozent und mehr erhöht. Der Votant hat in seinem ersten Votum bereits gesagt, dass die Stadt den von der Regierung in der Vernehmlassung

gemachten Vorschlag von 20 Prozent akzeptieren konnte. 50 Prozent aber sind einfach zu viel. Bei einem konkreten Beispiel an der Baarerstrasse, einem wichtigen Verdichtungsgebiet, kommt man auf 44 Prozent, was aber immerhin 15'000 Quadratmeter entspricht. Das betreffende Projekt würde also nicht der Mehrwertabgabe unterliegen. Auch bei einem anderen Projekt im Bereich Hertizentrum würde kaum ein Franken an Mehrwertabgabe anfallen. Das kann es wirklich nicht sein!

Die Stadt Zug hat ausgerechnet, dass bis 2045 die Kosten, welche durch das Wachstum entstehen, bei 100 Millionen Franken liegen. Wer um Himmels willen soll das bezahlen? Der Steuerzahler? Ein beträchtlicher Teil dieser Kosten kommt dadurch zustande, dass Investoren grosse Projekte umsetzen können. Wenn in der Stadt Zug alle Projekte, die im Moment in der Pipeline oder im Köcher sind, umgesetzt würden und eine Mehrwertabschöpfung von 20 Prozent möglich wäre, kämen immerhin etwa 40 Millionen Franken zusammen, die an die Gesellschaft und Bevölkerung zurückfliessen würden – wobei klar ist, dass dieser Betrag in Infrastrukturprojekte investiert würde, die wegen des Bevölkerungswachstums nötig werden. Sollen künftig tatsächlich grosse Projekte umgesetzt werden können und Investoren dabei viel Geld verdienen, ohne dass die Gesellschaft etwas davon hat? Wer Letzteres verneint, muss den Antrag der Stadt Zug unterstützen. So wird es möglich sein, dass auch ein grosser Teil der Gesellschaft zumindest ein bisschen von diesen Projekten profitiert.

**Daniel Abt** möchte klarstellen, dass der Stadtrat von Zug im Kantonsrat keine Anträge stellen kann. Wenn Kantonsrat Urs Raschle hier Anträge stellt, ist das selbstverständlich in Ordnung. Der Stadtrat aber hat hier kein Antragsrecht.

**Manuel Brandenberg** hält fest, dass die «Gesellschaft» doch auch etwas erhält, wenn ein Privater ein Projekt umsetzt, erfolgreich ist und für sich selber Geld verdient! Der Private wird sein Geld ja wieder investieren, er wird anderen Leuten Arbeit geben etc. Das ist doch genauso gut, wie wenn das Geld beim Staat landet! Oder hat jemand das Gefühl, die Gesellschaft profitiere mehr, wenn der Staat über das Geld verfügen kann? Der Votant ist zwar erst 45 Jahre alt, aber seine Lebenserfahrung hat ihm gezeigt, dass dem nicht so ist. Vielmehr zeigt ihm seine Erfahrung, dass es besser ist, wenn der Private mit dem Geld etwas macht.

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** hält bezüglich des weiteren Vorgehens nochmals fest, dass § 52a Abs. 1 und 2 der bundesrechtlichen Lösung entspricht, also zwingendes Recht ist. Bei Abs. 2a gibt der Bund den Kantonen die Kompetenz, Um- und Aufzonung sowie Bebauungspläne nach eigenem Gutdünken zu regeln. Nicole Imfeld beantragt, dass diese Fälle so behandelt werden, wie es in Abs. 1 festgelegt ist. Das ist materiell eigentlich ein Unterantrag zum Antrag des Regierungsrats und der Kommission zur Massgeblichkeit, also zur Frage, ab wann die Abgabe geschuldet ist – wobei der Antrag Imfeld darauf hinausläuft, dass die Mehrwertabgabe für das Ganze geschuldet ist. Die Grundsatzfrage, die der Rat nun beantworten muss, lautet: Soll im Kanton Zug das bundesrechtliche Minimum gelten, oder soll auch der in Abs. 2a enthaltene Sachverhalt gesetzlich geregelt werden? Wenn der Rat entscheidet, auch den Sachverhalt von Abs. 2a zu regeln, muss die entsprechende Regelung bereinigt und die bereinigte Fassung dann über das Ganze dem Antrag Imfeld gegenübergestellt werden.

- ➔ **Abstimmung 18:** Der Rat spricht sich mit 43 zu 30 Stimmen für eine über das bundesrechtliche Minimum hinausgehende kantonale Regelung aus.

Der **Vorsitzende** wiederholt, dass sich der Regierungsrat bei § 52a Abs. 2a Bst. a und b dem jeweiligen Antrag der vorberatenden Kommission anschliesst.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** möchte, dass hier über den Antrag von Urs Raschle, den Mehrwert ab dem ersten Quadratmeter bzw. Franken zu besteuern, abgestimmt wird. Dieser Antrag betrifft sowohl Bst. a als auch Bst. b.

- **Abstimmung 19:** Der Rat lehnt den Antrag von Urs Raschle zu § 52a Abs. 2a Bst. a (Schwellenwert bei Umzonungen) mit 46 zu 26 Stimmen ab und genehmigt den Antrag der vorberatenden Kommission und des Regierungsrats.
- **Abstimmung 20:** Der Rat lehnt den Antrag von Urs Raschle zu § 52a Abs. 2a Bst. b (Schwellenwert bei Aufzonungen und Bebauungsplänen) mit 47 zu 27 Stimmen ab und genehmigt den Antrag der vorberatenden Kommission und des Regierungsrats.

§ 52a Abs. 3

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats

§ 52a0 Abs. 1, 2 und 3

Der **Vorsitzende** hält fest, dass es hier um die Frage geht, ob die Mehrwertabgabe auch als Sachleistung abgegolten werden kann oder ob – so der Antrag von Urs Raschle – auf diese Möglichkeit verzichtet werden soll. Die vorberatende Kommission und die Stawiko schliessen sich dem Antrag des Regierungsrats an.

- **Abstimmung 21:** Der Rat folgt mit 49 zu 25 Stimmen dem Antrag des Regierungsrats.

§ 52a1 Abs. 1

Der **Vorsitzende** hält fest, dass sich die vorberatende Kommission und die Stawiko dem Antrag des Regierungsrats anschliessen.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

§ 52a1 Abs. 2

Der **Vorsitzende** hält fest, dass § 52a1 Abs. 2 obsolet geworden ist.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

§ 52a1 Abs. 3 bis Abs. 5

§ 52b Abs. 1 Bst. a und b

Der **Vorsitzende** hält fest, dass sich die vorberatende Kommission und die Stawiko dem jeweiligen Antrag des Regierungsrats anschliessen.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

*§ 52b Abs. 2 Bst. a und b*

**Pirmin Andermatt** stellt den **Antrag**, in § 52b Abs. 2 die Wendung «unter solidarischer Haftbarkeit» zu streichen. Es kann nicht sein, dass Grundeigentümer für die Mehrwertabgabe eines anderen Grundeigentümers haften müssen. Das wurde auch im Vorstand des Hauseigentümerverbands Zugerland gerügt, welchem der Votant angehört. Die Konsequenzen insbesondere bezüglich der Höhe des Verschuldungsgrads sind nicht absehbar. Wie nämlich werden die Banken eine solche Solidarhaftung bei der Berechnung der Verschuldung berücksichtigen? Was geschieht, wenn jemand eine Eigentumswohnung kaufen möchte und sich die Bank nach einer allfälligen und vermutlich sogar erstrangigen Solidarhaftung erkundigt, die schnell 10 oder 20 Prozent des Gesamtwerts der Wohnung ausmachen kann und sich auch noch auf die übrigen Stockwerkeigentümer erstreckt? Das geht nicht! Man stelle sich vor: Wenn man die Möglichkeit hat, im Kanton Zug eine Eigentumswohnung zu kaufen – was an sich eher selten ist –, läuft man Gefahr, solidarisch für die Mehrwertabgabe aller anderen Stockwerkeigentümer zu haften. Das kann und darf es wirklich nicht sein! Der Votant bittet deshalb, seinen Antrag zu unterstützen.

- **Abstimmung 22:** Der Rat stimmt der Streichung von «unter solidarischer Haftbarkeit» mit 63 zu 7 Stimmen zu.

**Barbara Gysel** hat dem Antrag von Pirmin Andermatt zugestimmt, weil sie ihn plausibel fand. Sie hat aber eine Stellungnahme des Regierungsrats vermisst. Sie schlägt vor, dass die Regierung allfällige gewichtige Argumente gegen nun beschlossene Streichung in der zweiten Lesung einbringt.

*§ 52b Abs. 2 Bst. a und b*

*§ 52b Abs. 3 bis Abs. 5*

*§ 52c Abs. 1*

*§ 52c Abs. 2 Bst. a*

- Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

*§ 52c Abs. 2 Bst. b*

**Hanni Schriber-Neiger** stellt für die ALG-Fraktion und die SP-Fraktion den **Antrag** auf folgende Formulierung: «Arrondierungen mit einer einzuzonenden Fläche von weniger als 50 m<sup>2</sup>». Im Kanton Zug werden sehr hohe Bodenpreise bezahlt, in Zentrumslagen 2500 bis 3000 Franken pro Quadratmeter. Es ist daher nicht richtig, wenn bei Arrondierungen Flächen bis zu 100 Quadratmeter, die neu zu Bauland werden, keine Mehrwertabgabe schulden. Bei 100 Quadratmeter Land mit einem Mehrwert von 1000 Franken pro Quadratmeter wäre ein Betrag von 100'000 Franken abgabefrei. Die entstehenden Unkosten aber trägt die Gemeinde – und trotzdem soll sie bis zu einer Fläche von 100 Quadratmeter keine Mehrwertabgabe erhalten. Das geht nach Ansicht der ALG und der SP nicht. Sie beantragen deshalb, bei Arrondierungen nur einzuzonende Fläche von weniger als 50 Quadratmeter von der Mehrwertabgabe zu befreien.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** teilt mit, dass die Kommission diese Frage nur am Rand diskutiert hat. Sie vertrat grundsätzlich die Meinung, dass man sich

auf die wesentlichen Neueinzonungen beschränken und kleine Arrondierungen nicht thematisieren solle. Man kann die Schwelle in guten Treuen statt bei 100 bei 50 oder 25 oder gar 5 Quadratmeter festsetzen – irgendwie bleibt sie immer willkürlich. Wichtig ist für die Kommission, dass kleine Arrondierungen keine Mehrwertabgabe auslösen.

- **Abstimmung 23:** Der Rat genehmigt mit 53 zu 19 Stimmen den Antrag des Regierungsrats.

#### *§ 52d Abs. 1*

Der **Vorsitzende** hält fest, dass der Regierungsrat und die vorberatende Kommission hier unterschiedliche Anträge stellen. Die Stawiko schliesst sich dem Antrag des Regierungsrats an.

Kommissionspräsident **Heini Schmid** erklärt, dass es hier um die Frage nach der Verwendung der Mehrwertabgabe geht. Der Bund schreibt vor, dass sie für raumplanerische Massnahmen verwendet werden muss. Nach Ansicht der Kommission reicht das vom Kreisel bis zum Kinderspielplatz und noch weiter, ist also sehr unbestimmt. In der Kommission setzte sich die Überzeugung durch, dass von der Bodenpreissteigerung hauptsächlich Leute betroffen sind, die ein moderates Einkommen verfügen und damit Schwierigkeiten haben, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohnung finanzieren zu können. Die Kommission wollte deshalb ein Zeichen setzen und unverbindlich, gewissermassen mit einem gesetzgeberischen Fingerzeig, darauf hinweisen, dass mit dem Profit aus der Bodenspekulation besonders jene Personen unterstützt werden sollen, die von dieser Entwicklung am meisten betroffen sind.

Baudirektor **Urs Hürlimann** teilt mit, dass der Regierungsrat an seinem Antrag festhält. Die spezielle Erwähnung eines Unterstützungstatbestands ist wenig sinnvoll. Die wertfreie Aufzählung, wie sie der Regierungsrat vorschlägt, genügt.

- **Abstimmung 24:** Der Rat folgt mit 42 zu 30 Stimmen dem Antrag des Regierungsrats.

#### *§ 52d Abs. 2 Bst. a und b*

Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

Die Debatte wird hier unterbrochen und nach dem gemeinsamen Mittagessen fortgeführt.

#### **Detailierter Report der Abstimmungsergebnisse**

<https://www.zg.ch/kr-abstimmungsergebnisse>