

**Kanton Zug  
Grundlagenbericht Wohnpolitische Strategie 2030  
(WPS 2030)**

Vom Regierungsrat zur Kenntnis genommen am 17. September 2024

## **Inhalt**

<b>A.</b>	<b>Gesetzliche Grundlagen</b>	<b>3</b>
<b>B.</b>	<b>Wohnpolitische Vorstösse</b>	<b>4</b>
<b>C.</b>	<b>Verwendete Studien und Grundlagen</b>	<b>5</b>
<b>D.</b>	<b>Wohnpolitische Instrumente in anderen Kantonen</b>	<b>6</b>
<b>E.</b>	<b>Statistische Grundlagen und Kennzahlen</b>	<b>7</b>
<b>F.</b>	<b>Vom Regierungsrat nicht unterstützte Massnahmen</b>	<b>24</b>

## **A. Gesetzliche Grundlagen**

### **1) Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft: SR 101**

- Art. 26 Eigentumsgarantie
- Art. 27 Wirtschaftsfreiheit
- Art. 37 Bürgerrechte
- Art. 41 [Sozialziele]
- Art. 108 Wohnbau- und Wohneigentumsförderung
- Art. 109 Mietwesen

### **2) Kantonaler Richtplan:**

Richtplantext: BGS 711.31

Richtplankarte: BGS 711.32

### **3) Planungs- und Baugesetz (PBG): BGS 721.11**

### **4) Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (V PBG): BGS 721.111**

### **5) Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG): BGS 851.211**

### **6) Verordnung über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsverordnung, WFV): BGS 851.212**

## **B. Wohnpolitische Vorstösse**

Hier sind die hängigen politischen Vorstösse aufgelistet, welche parallel mit der WPS 2030 durch den Regierungsrat behandelt werden (Stand 30. August 2024).

### **Vorlage Nr. 3610**

Motion der Fraktion Alternative – die Grünen  
betreffend Öffnung eines kantonalen Fonds zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum  
vom 15. August 2023

### **Vorlage Nr. 3621**

Postulat von Patrick Rööfli, Thomas Meierhans, Peter Rust, Benny Elsener, Fabio Iten, Patrick Iten und Jean Luc Mösch  
betreffend vereinfachte Anwendung Bebauungspläne  
vom 29. September 2023

### **Vorlage Nr. 3662**

Motion von Adrian Moos, Michael Felber, Luzian Franzini, Marin Zimmermann und Barbara Gysel  
für ein unlimitiertes Vorkaufsrecht der Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus  
vom 8. Januar 2024

### **Vorlage Nr. 3665**

Motion der Fraktion Alternative – die Grünen  
betreffend Nachhaltigkeit von Bebauungsplänen  
vom 25. Januar 2024

### **Vorlage Nr. 3667**

Motion der Fraktion FDP.Die Liberalen  
betreffend Anpassung des Gesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG)  
vom 29. Januar 2024

### **Vorlage Nr. 3676**

Postulat von Patrick Rööfli und Heinz Achermann  
betreffend das Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz WFG) zu den Mietzinsbeiträgen  
vom 3. Februar 2024

### **Vorlage Nr. 3704**

Motion der SP- und der ALG-Fraktion  
betreffend Linderung der Wohnungsnot im Kanton Zug  
vom 21. März 2024

**Vorlage Nr. 3734**

Postulat von Patrick Rösli  
betreffend vereinfachte Baubewilligungsverfahren  
vom 20. Mai 2024

**Vorlage Nr. 3759**

Postulat von Adrian Risi, Adrian Moos, Fabio Iten, Jeffrey Illy, Jost Arnold, Karl Bürgler, Michael Arnold, Michael Felber, Patrick Iten, Peter Rust, Philip C. Brunner und Stefan Moos  
betreffend Erhöhung der Effizienz bei der Erarbeitung und Bewilligung von Bebauungsplänen und der Förderung der Rechtsberatung in Bausachen  
vom 3. Juli 2024

**Vorlage Nr. 3769**

Postulat der Fraktion Die Mitte  
betreffend die Förderung von preisgünstigem Wohneigentum  
vom 14. Juli 2024

**C.      Verwendete Studien und Grundlagen**

Folgende Studien, Untersuchungen und weiteren Grundlagen bildeten die Basis für die Auswahl der zur Diskussion gestellten Massnahmen:

- Präsentationen der externen Referenten aus dem Workshop 1, 19. Februar 2024
- Inputreferat Thomas Held/Beat Weiss: Standort Faktor Zug; Gedanken gegen die Wohnungsnot und die Raumvergeudung in der Zukunft; 28. Mai 2024
- Umfragen zum kantonalen Wohnraumförderungsgesetz WFG, Baudirektion, 2024
- Aktionsplan Wohnungsknappheit, runder Tisch BWO, 2024
- Was bremst den Wohnungsbau, wüestpartner 2023
- Immo-Monitoring 2023, wüestpartner 2023
- Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz, CRED/IAZI/BWO 2023
- Preisgünstiger Wohnraum – ein Baukasten für Städte und Gemeinden, BWO 2013
- Preisgünstiger Wohnraum mittels raumplanerischer Massnahmen, EBP, 2012
- Preisgünstiger Wohnraum im Kanton Zug, VLP-aspan (EspaceSuisse), 2011
- Statistiken zu Geburtenrate, Zuwanderung, Wohnungsmarkt etc., Bundesamt für Statistik und Fachstelle für Statistik Kanton Zug

#### D. Wohnpolitische Instrumente in anderen Kantonen

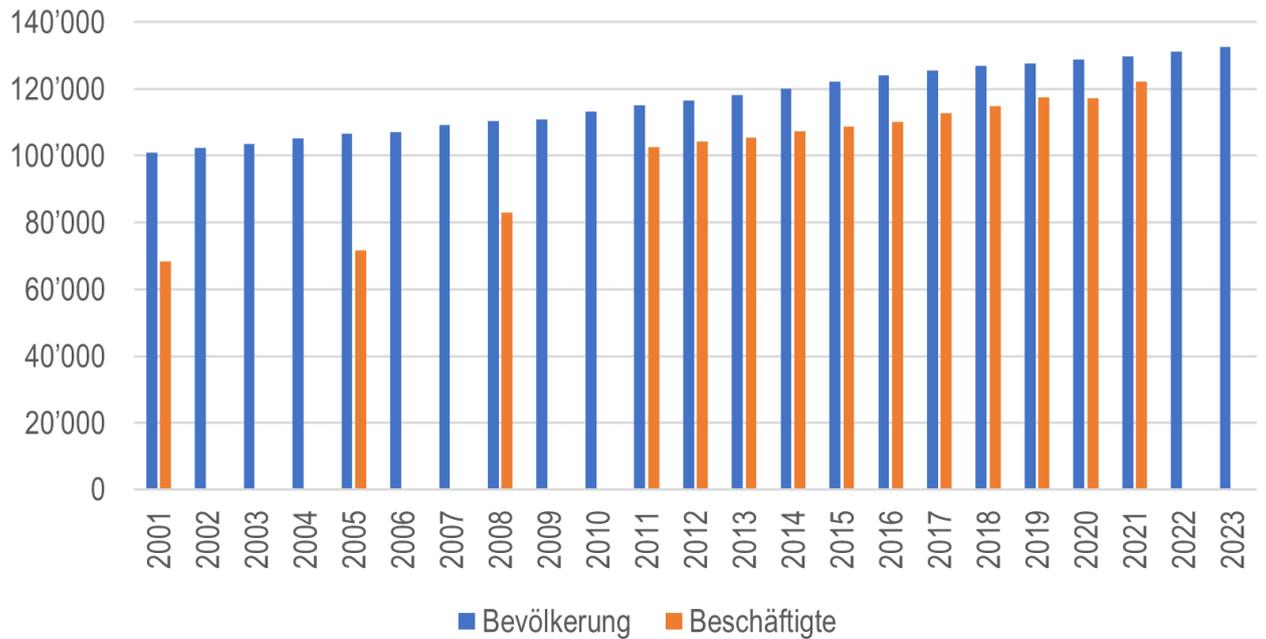
Instrumente	BL	BS	GE	NE	NW	VD	VS	ZG	ZH
Abgabe von Land im Baurecht	x	x	x	x	x			x	
Aktive Landpolitik/Vorkaufsrecht	x		x			x			
Darlehen	x	x	x	x		x	x	x	x
Bürgschaften		x	x	x		x			
Objekthilfen (direkt an Bauträger)	x	x	x			x	x		
Mietpreisdeckel bei Sanierungen		x	x						
Beteiligungen am Anteilskapital				x	x				
Steuerliche Massnahmen		x	x						
Beratung, Branchenförderung	x		x						
Zonen mit Mindestanteil an gemeinnützigen bzw. preisgünstigen Wohnungen			x		x			x	x
Subjekthilfe (direkt an Mieterschaft)		x	x			x		x	

Wohnpolitisch aktiv sind in der Schweiz neun Kantone. Die Instrumente und die Art der Förderung sind unterschiedlich. Ein direkter Vergleich zwischen den Kantonen ist schwierig. Die einzelnen Fördermassnahmen sind an ganz unterschiedliche Bedingungen geknüpft oder stehen nur einem eingeschränkten Nutzerkreis zur Verfügung (beispielsweise beschränkt sich die Vergabe von Darlehen im Kanton Zug nur auf die gemeinnützigen Bauträger).

Neben den Kantonen sind auch der Bund (z. B. Fonds de Roulement) oder verschiedene Städte und Gemeinden mit eigenen Fördermassnahmen aktiv.

## E. Statistische Grundlagen und Kennzahlen

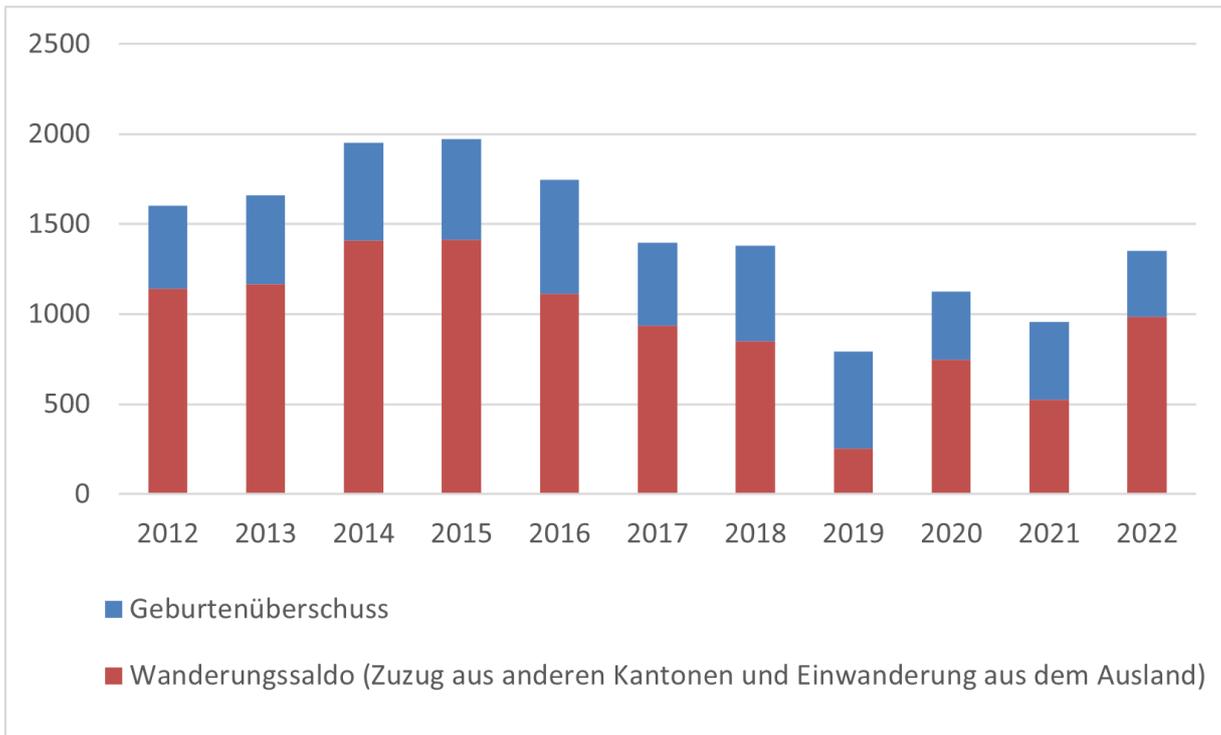
### Entwicklung Bevölkerung und Beschäftigte im Kanton Zug (2001-2022)



E 1: Entwicklung Bevölkerung und Beschäftigte 2001-2022 (Quelle: Bundesamt für Statistik)

Die Bevölkerung im Kanton Zug wuchs in den letzten zwanzig Jahren relativ gleichmässig. Bei den Beschäftigten gab es vor allem zwischen 2005 und 2011 eine überdurchschnittliche Zunahme. Das Verhältnis von Einwohnern zu Beschäftigten hat sich im Kanton Zug in den letzten zwanzig Jahren deutlich verschoben und beträgt heute fast 1:1, was Auswirkungen u. a. auf den Wohnungsmarkt und den Pendlerverkehr hat.

### Wanderungssaldo und Geburtenüberschuss im Kanton Zug (2012-2022)



E 2: Geburtenüberschuss und Wanderungssaldo im Kanton Zug 2012-2022 (Quelle: Bundesamt für Statistik, STATPOP)

Das Wachstum im Kanton Zug wird vor allem durch die Zuwanderung geprägt. Der Geburtenüberschuss war in den letzten Jahren für ca. 1/3 des Wachstums verantwortlich. Rund 2/3 gingen auf einen positiven Wanderungssaldo zurück.

Anzahl Wohnungen im Kanton Zug (2022)

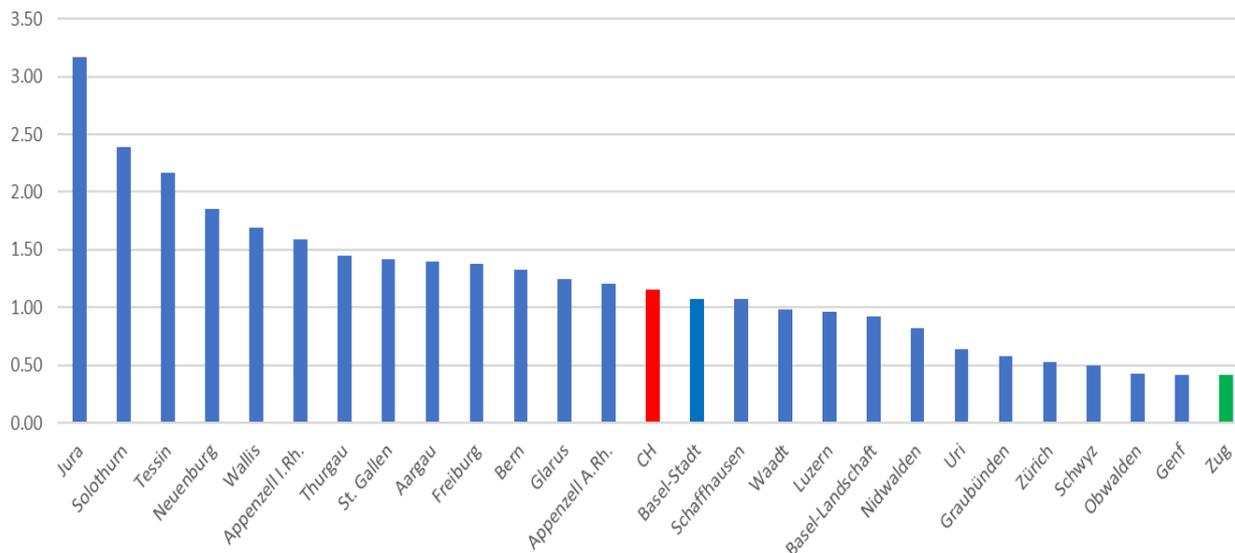
	Total	1-Zi-Whg	2-Zi-Whg	3-Zi-Whg	4-Zi-Whg	5-Zi-Whg	≥6-Zi-Whg
<b>Baar</b>	<b>11 723</b>	675	1416	3254	4078	1558	742
<b>Cham</b>	<b>7888</b>	311	985	1952	2869	1266	505
<b>Hünenberg</b>	<b>3800</b>	91	323	668	1261	883	574
<b>Menzingen</b>	<b>2059</b>	89	277	414	660	354	265
<b>Neuheim</b>	<b>999</b>	38	130	153	250	286	142
<b>Oberägeri</b>	<b>3003</b>	86	338	638	903	640	398
<b>Risch</b>	<b>5004</b>	230	638	1216	1764	779	377
<b>Steinhausen</b>	<b>4578</b>	115	424	1209	1630	875	325
<b>Unterägeri</b>	<b>4428</b>	216	616	990	1378	804	424
<b>Walchwil</b>	<b>1925</b>	43	210	366	570	409	327
<b>Zug</b>	<b>15 710</b>	1019	2337	4443	4970	2063	878
<b>TOTAL</b>	<b>61 117</b>	<b>2913</b>	<b>7694</b>	<b>15 303</b>	<b>20 333</b>	<b>9917</b>	<b>4957</b>

E 3: Anzahl Wohnungen 2022 (Quelle: Bundesamt für Statistik)

Ende 2022 gab es im Kanton Zug rund 61 000 Wohnungen. 58 % davon sind Familienwohnungen mit vier und mehr Zimmern, 25 % sind 3-Zimmer-Wohnungen und 17 % Kleinwohnungen mit ein bis zwei Zimmern.

Ende 2022 betrug die Eigentumsquote im Kanton Zug 31 %. Von den rund 61 000 Wohnungen sind also gut 42 000 Mietwohnungen und 19 000 Eigentumswohnungen.

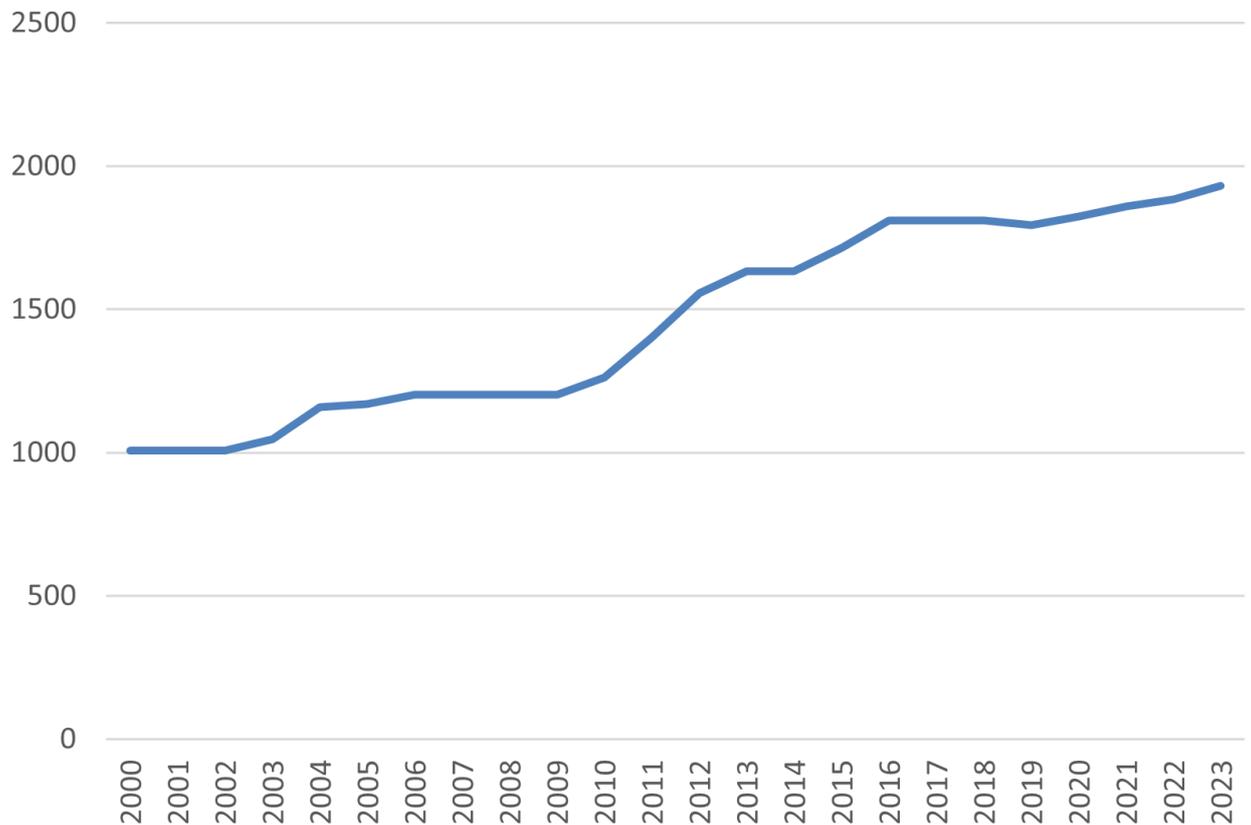
### Leerwohnungsziffer in der Schweiz (2023)



E 4: Leerwohnungsziffer 2023 (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS)

Der Kanton Zug weist seit Jahren die niedrigste Leerwohnungsziffer der Schweiz auf. Von den rund 250 leerstehenden Wohnungen, die am 1. Juni 2023 gezählt wurden, waren knapp die Hälfte zum Verkauf ausgeschrieben.

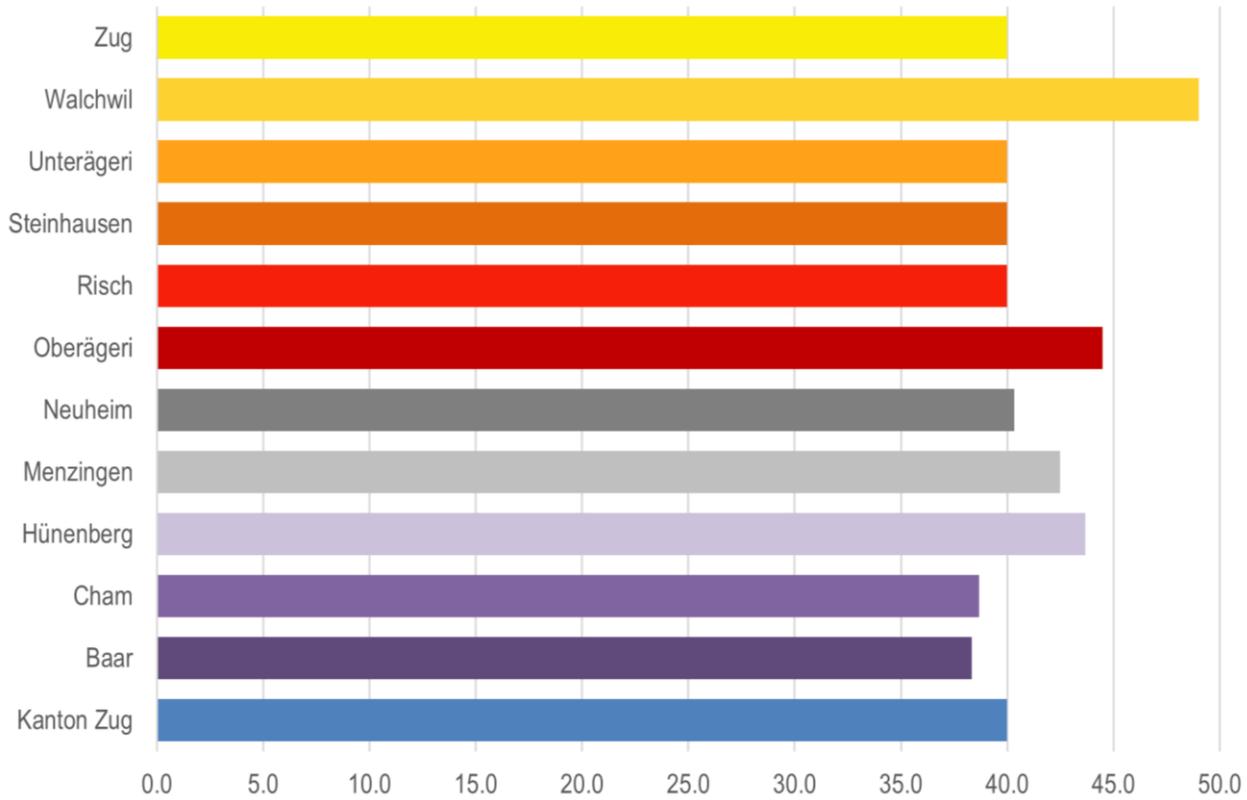
### Preisgünstige Wohnungen unter dem kantonalen Wohnraumförderungsgesetz WFG (2000-2023)



E 5: Anzahl preisgünstiger Wohnungen unter dem kantonalen Wohnraumförderungsgesetz WFG (Quelle: Amt für Raum und Verkehr Kt. ZG)

Die Zahl der preisgünstigen Wohnungen, die dem kantonalen Wohnraumförderungsgesetz (WFG) unterstellt sind, nimmt langsam, aber stetig zu. 2023 waren rund 1900 Wohnungen dem kantonalen Gesetz unterstellt. Dies entspricht rund 4.5 % des Mietwohnungsbestandes. Für diese Wohnungen gilt die Kostenmiete. In den nächsten Jahren werden rund 600 neue Wohnungen hinzu kommen. Als preisgünstige Wohnungen werden diejenigen Wohnungen bezeichnet, welche dem WFG unterstellt sind. Daneben gibt es zahlreiche Wohnungen mit ebenfalls moderaten Bestandesmieten. Genaue Zahlen dazu sind nicht vorhanden. Sie zählen statistisch nicht zu den preisgünstigen Wohnungen, weil die Preisgünstigkeit bei diesen Wohnungen nicht dauerhaft gesichert ist.

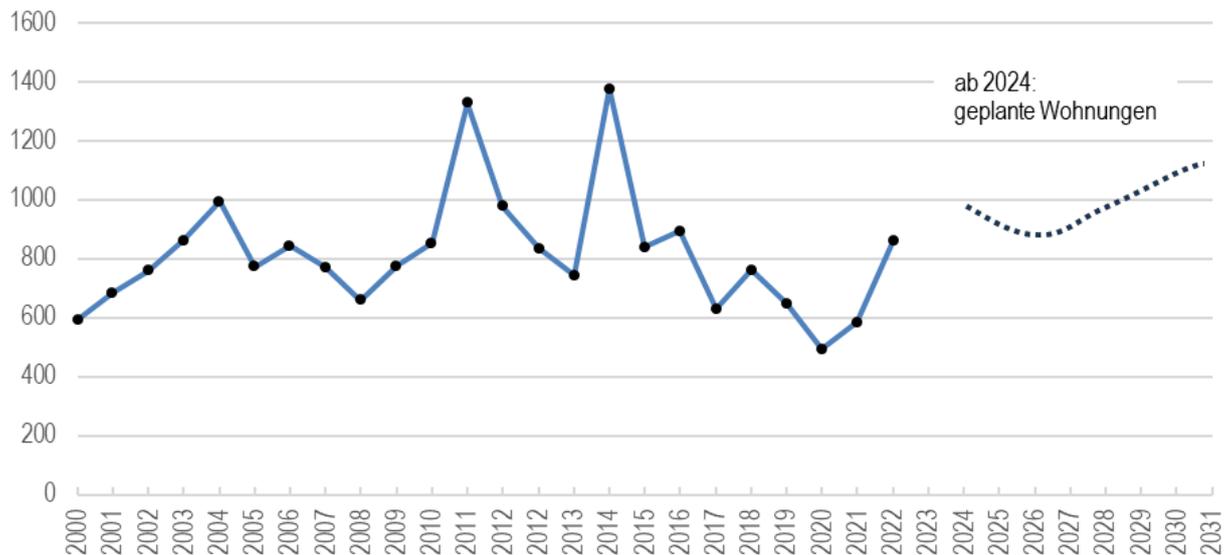
### Wohnfläche pro Person und Gemeinde im Kanton Zug (2022)



E 6: Wohnfläche pro Person und Gemeinde (m<sup>2</sup>), 2022 (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS)

Der Wohnflächenverbrauch liegt im Kanton Zug – abgesehen von der Gemeinde Walchwil – unter dem Schweizer Durchschnitt (46,5 m<sup>2</sup>). Dies dürfte direkt auf die sehr hohen Bodenpreise zurückzuführen sein. Die konsumierte Wohnfläche pro Einwohner liegt kantonsweit bei rund 40 m<sup>2</sup> und ist seit rund zehn Jahren konstant.

### Wohnbautätigkeit im Kanton Zug (1920-2022) und geplante Wohnungen (2024-2031)



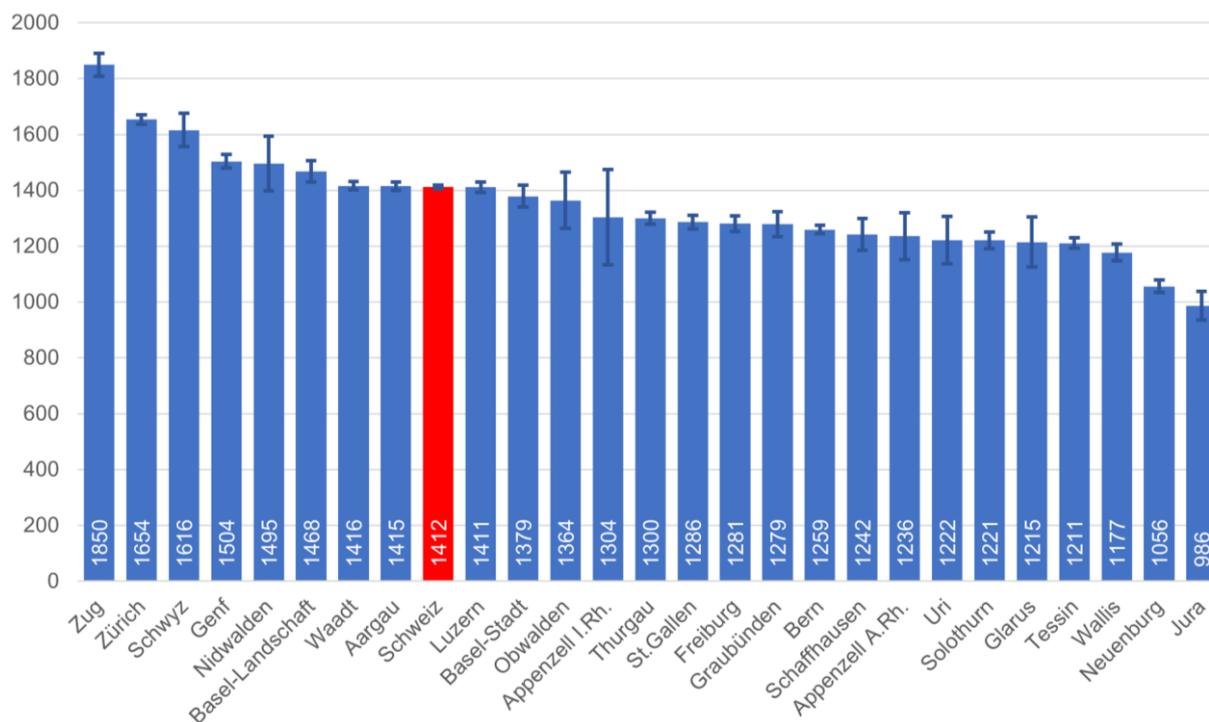
E 7: Wohnbautätigkeit 2000-2022 und geplante Wohnungen 2024 bis 2031 (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, Zuger Einwohnergemeinden und eigene Berechnungen)

Die Zahl der neu erstellten Wohnungen im Kanton Zug war in den letzten zehn Jahren rückläufig. 2021 und 2022 zog die Bautätigkeit wieder an. Gemäss Umfragen bei allen Zuger Einwohnergemeinden von Ende 2023 sollten in den nächsten acht Jahren rund 7700 weitere Wohnungen gebaut werden (siehe Tabelle unten). Dies ergäbe pro Jahr 960 neue Wohnungen. Rund 80 % der projektierten Neubauten werden in den Gemeinden Baar, Zug, Cham und Risch realisiert. Die folgende Tabelle zeigt die geplanten Wohnungen in den einzelnen Gemeinden pro zwei Jahre.

Gemeinde	Realisierungshorizont				
	2024/25	2026/27	2028/29	2030/31	Total
Baar	745	724	764		2233
Cham	392	201	200	489	1282
Hünenberg	27	51	122	162	362
Menzingen	40				40
Neuheim	4	0	0	36	40
Oberägeri	37	122	50	94	303
Risch	275	65	60	490	890
Steinhausen	100	100	127		327
Unterägeri	40	115	81	185	421
Walchwil	25	4	15	123	167
Zug	222	359	510	585	1676
<b>Total Kanton Zug</b>	<b>1907</b>	<b>1741</b>	<b>1929</b>	<b>2164</b>	<b>7741</b>
<b>Ø pro Jahr</b>	<b>954</b>	<b>871</b>	<b>965</b>	<b>1082</b>	

E 8: Geplante Wohnungen in den Zuger Gemeinden 2024-2031 (Quelle: Zuger Einwohnergemeinden)

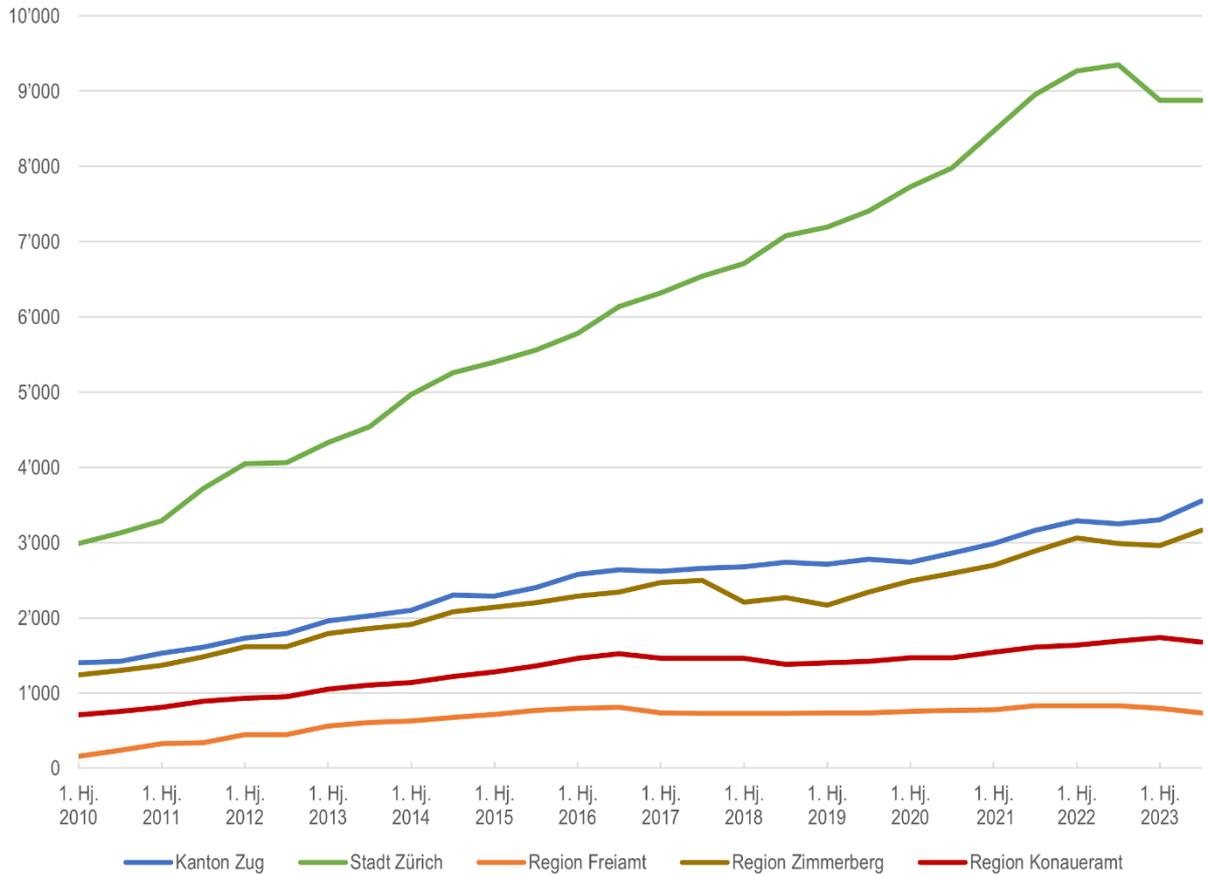
Durchschnittlicher Mietpreis über alle Wohnungen in der Schweiz (2022)



E 9: Durchschnittlicher Mietpreis in Franken über alle Wohnungen in der Schweiz 2022 mit Vertrauensintervall (95 %) (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, eigene Darstellung)

Der durchschnittliche Mietzins im Kanton Zug liegt schon seit Jahren deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt. 2022 lag der durchschnittliche Mietpreis 12 % über dem zürcherischen und 31 % über dem schweizerischen Durchschnitt. Die Zahlen beziehen sich auf sämtliche Wohnungen, unabhängig von der Grösse.

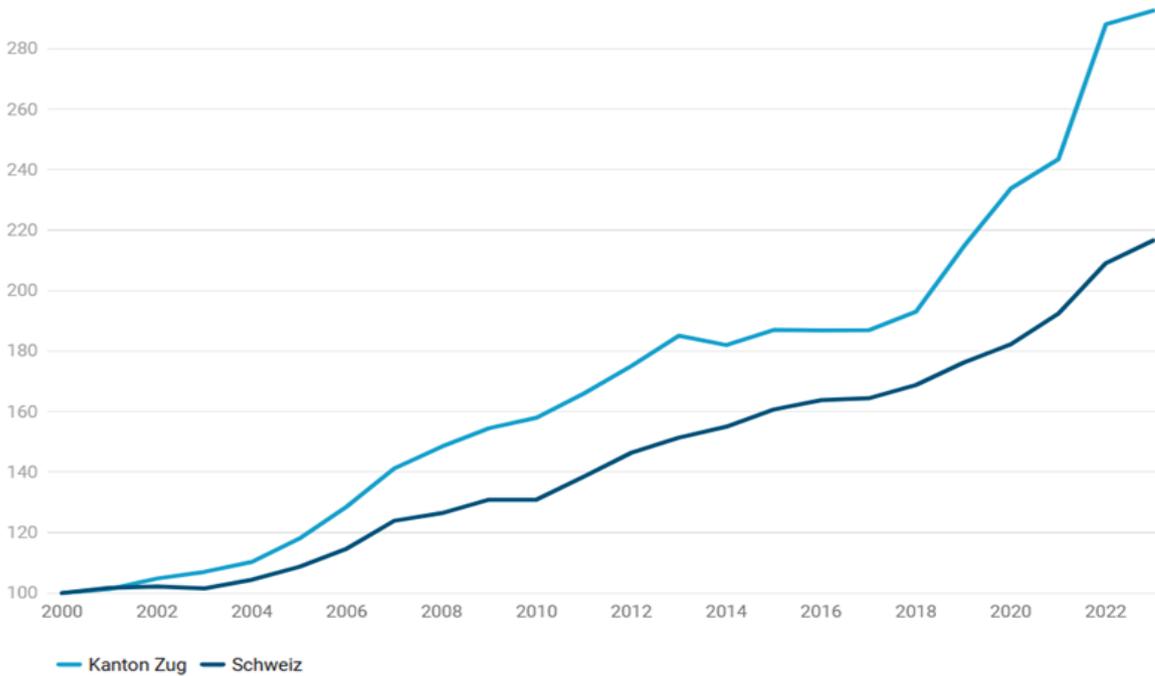
### Baulandpreise für Mehrfamilienhäuser im Kanton Zug (2010-2023)



E 10: Mittlere Baulandpreise für Mehrfamilienhäuser im Kanton Zug (Quelle: wüestpartner, 2024)

Die mittleren Baulandpreise (Median) für Mehrfamilienhäuser haben sich in den letzten zwölf Jahren beinahe verdreifacht. Die Preise im Kanton Zug sind höher als in den umliegenden Regionen, liegen aber deutlich unter denjenigen in der Stadt Zürich. Bei diesen Werten handelt es sich um den Medianwert. Es gibt also 50 % Baulandpreise, die höher sind und 50 % Baulandpreise, die tiefer liegen.

### Transaktionspreise für Einfamilienhäuser im Kanton Zug und in der Schweiz (2000-2022)



E 11: Indexierte Transaktionspreise für Einfamilienhäuser im Kanton Zug und in der Schweiz (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS)

Die Kaufpreise für Einfamilienhäuser steigen im Kanton Zug stärker als im schweizerischen Durchschnitt. Zwischen 2018 und 2022 war der Anstieg überproportional stark. Betrag der Anstieg schweizweit 32 %, so sind die Preise im Kanton Zug um rund 58 % angestiegen. Die Grafik zeigt die indexierten Preise, also die Entwicklung seit 2000. Die absoluten Preise waren im Kanton Zug im Jahr 2000 höher als im schweizerischen Durchschnitt.

## Erschwinglichkeit von Wohneigentum in den Kantonen (2023)

	Eigentumsquote		Eigentumswohnung			Einfamilienhaus		
	Durchschnitt (2022)	Median <sup>1)</sup> (2023)	Angebotspreis <sup>2)</sup> (mittleres Objekt)	Angebotspreis/tragbarer Preis <sup>3)</sup>	Erschwinglich für X% der Haushalte <sup>4)</sup>	Angebotspreis <sup>2)</sup> (mittleres Objekt)	Angebotspreis/tragbarer Preis <sup>3)</sup>	Erschwinglich für X% der Haushalte <sup>4)</sup>
ZH	28%	159'000	1'250'000	+30%	20%	1'520'000	+42%	5%
BE	38%	143'000	790'000	±0%	54%	980'000	+20%	32%
LU	34%	143'000	940'000	+16%	37%	1'300'000	+40%	8%
UR	48%	143'000	1'030'000	+24%	26%	1'100'000	+29%	19%
SZ	40%	150'000	1'180'000	+30%	20%	1'770'000	+53%	<5%
OW	44%	138'000	980'000	+22%	28%	1'300'000	+41%	6%
NW	40%	140'000	1'220'000	+37%	12%	1'530'000	+50%	<5%
GL	48%	138'000	680'000	-11%	64%	730'000	-4%	58%
ZG	32%	165'000	1'760'000	+49%	<5%	2'430'000	+63%	<5%
FR	41%	138'000	790'000	+4%	50%	1'060'000	+28%	20%
SO	47%	144'000	680'000	-17%	67%	930'000	+15%	37%
BS	16%	163'000	1'330'000	+33%	15%	1'640'000	+45%	<5%
BL	44%	158'000	1'020'000	+15%	38%	1'220'000	+29%	19%
SH	42%	149'000	760'000	-8%	62%	980'000	+17%	35%
AR	47%	146'000	770'000	-4%	59%	940'000	+14%	39%
AI	56%	141'000	970'000	+20%	31%	1'080'000	+28%	23%
SG	40%	143'000	810'000	+3%	51%	1'090'000	+28%	19%
GR	44%	137'000	1'170'000	+35%	11%	900'000	+16%	35%
AG	46%	148'000	830'000	+2%	52%	1'150'000	+29%	20%
TG	45%	143'000	820'000	+4%	52%	1'070'000	+26%	22%
TI	39%	131'000	890'000	+19%	30%	940'000	+23%	24%
VD	30%	148'000	1'150'000	+29%	23%	1'460'000	+44%	<5%
VS	55%	138'000	700'000	-9%	64%	950'000	+20%	30%
NE	31%	141'000	680'000	-14%	67%	960'000	+19%	31%
GE	19%	176'000	1'610'000	+40%	<5%	2'170'000	+55%	<5%
JU	50%	137'000	550'000	-37%	78%	640'000	-18%	71%
CH	36%	148'000	890'000	+9%	42%	1'120'000	+27%	21%

### Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Einkommen: Bruttoeinkommen von Haushalten mit einem Arbeitspensum von mindestens 150% und einem Alter zwischen 30 und 50 Jahren.

<sup>2)</sup> Angebotspreis: Mittleres Objekt; Eigentumswohnung: 4–4.5 Zimmer; Einfamilienhaus: 5–5.5 Zimmer.

<sup>3)</sup> Angebotspreis/tragbarer Preis: Relativer Unterschied zwischen dem durchschnittlichen Angebotspreis und dem für einen Durchschnittshaushalt tragbaren Preis (Methodik Seite 38).

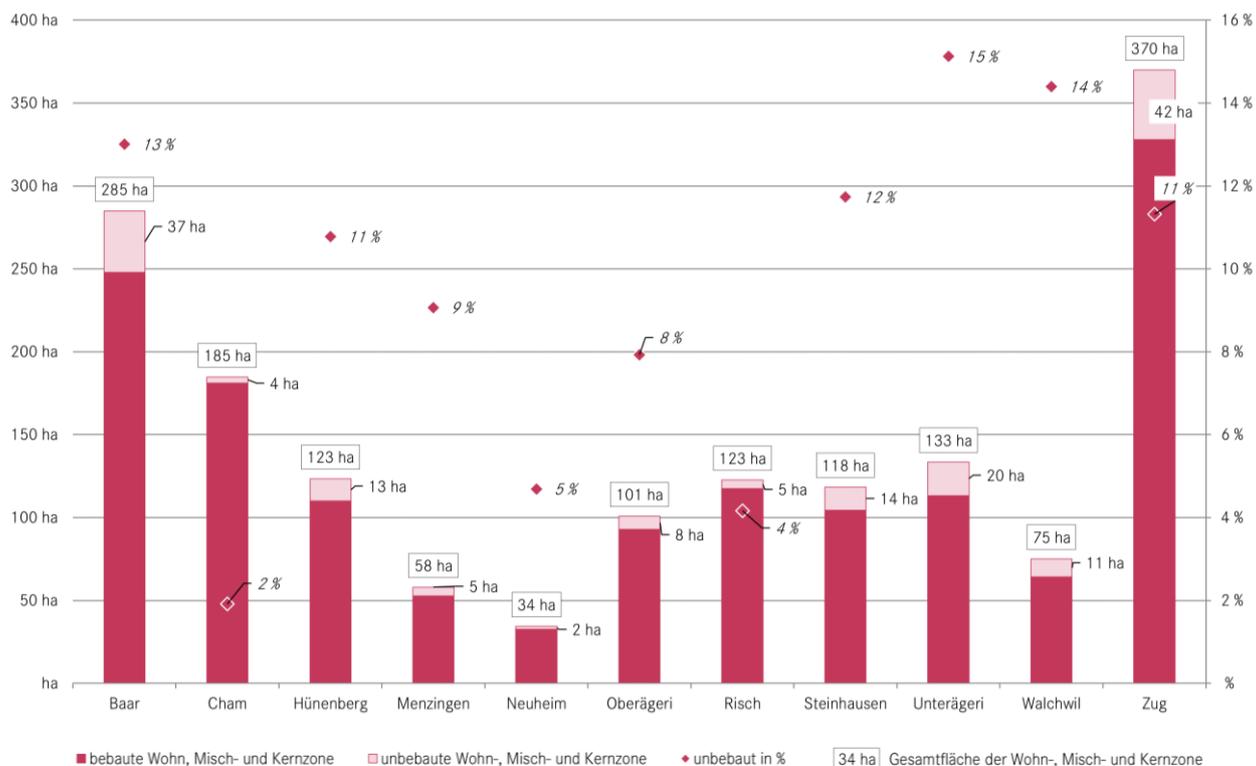
<sup>4)</sup> Erschwinglichkeit: Anteil der Haushalte, die die Tragbarkeitskriterien erfüllen und sich ein Objekt für den aktuellen durchschnittlichen Angebotspreis leisten können.

Stand, wo nicht anders angegeben: 2. Quartal 2023. Quellen: Wüest Partner; BFS

E 12: Erschwinglichkeit von Wohneigentum in den Kantonen (Quelle: wüestpartner, 2023)

Wohneigentum ist im Kanton Zug so teuer, dass es für weniger als 5 % der Haushalte erschwinglich ist. Mit ähnlich tiefen Erschwinglichkeiten kämpft auch der Kanton Genf. Am anderen Ende steht der Kanton Jura: 78 % können sich eine Eigentumswohnung und 71 % ein Einfamilienhaus leisten. Trotz schweizweit zweithöchstem Median-Einkommen in Zug liegt der Angebotspreis für Eigentumswohnungen 49 % über der Tragbarkeit, für Einfamilienhäuser gar 63 %. Selbst überdurchschnittlich gut verdienende Haushalte können sich Wohneigentum heute kaum mehr leisten.

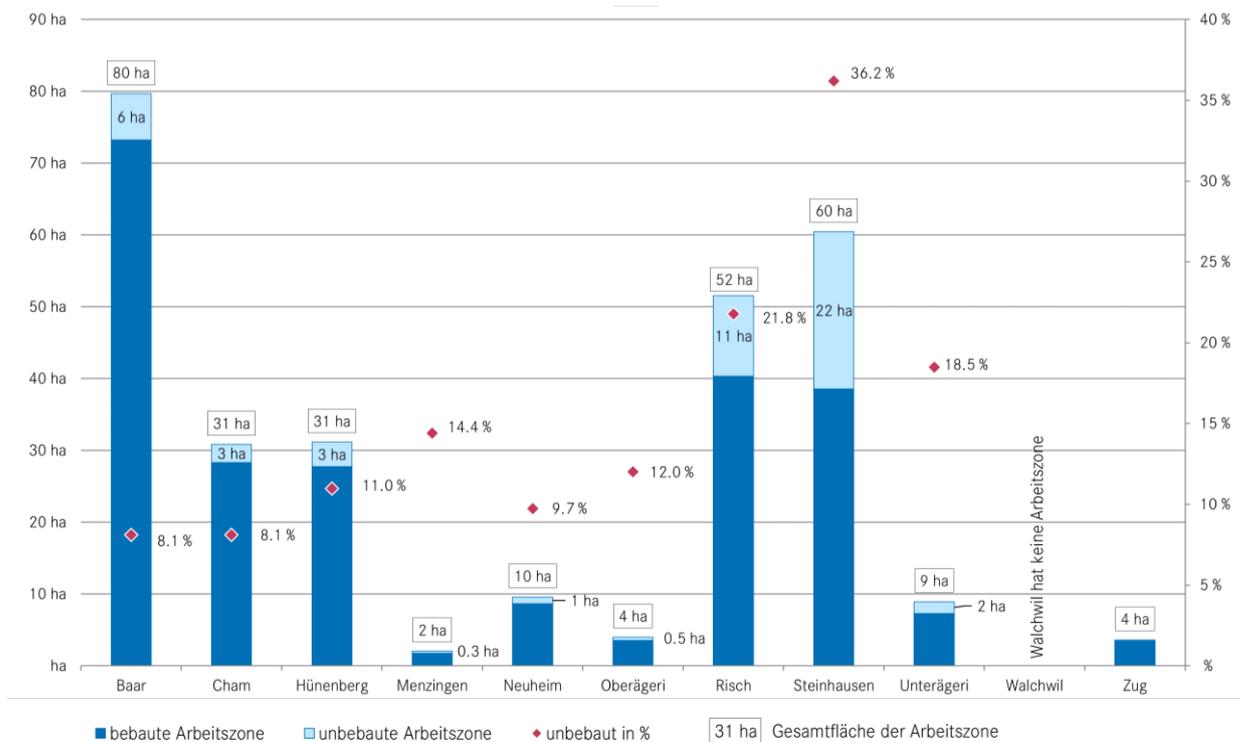
### Unüberbaute Wohn- und Mischzonen in den Zuger Einwohnergemeinden (2023)



E 13: Unbebaute Wohn- und Mischzonen 2023 (Quelle: Amt für Raum und Verkehr Kt. ZG)

Von den 1605 Hektaren Land in den Wohn- und Mischzonen sind noch 161 Hektaren (10 %) unbebaut. In den Gemeinden Cham, Risch und Neuheim liegen die eingezonten Landreserven im Verhältnis zur überbauten Fläche deutlich unter dem Durchschnitt, während die Gemeinden Baar, Walchwil und Unterägeri proportional den höchsten unbebauten Landanteil ausweisen. Im Vergleich zur gesamten unbebauten Baufläche besitzt die Gemeinde Zug mit 42 Hektaren die grösste Reserve.

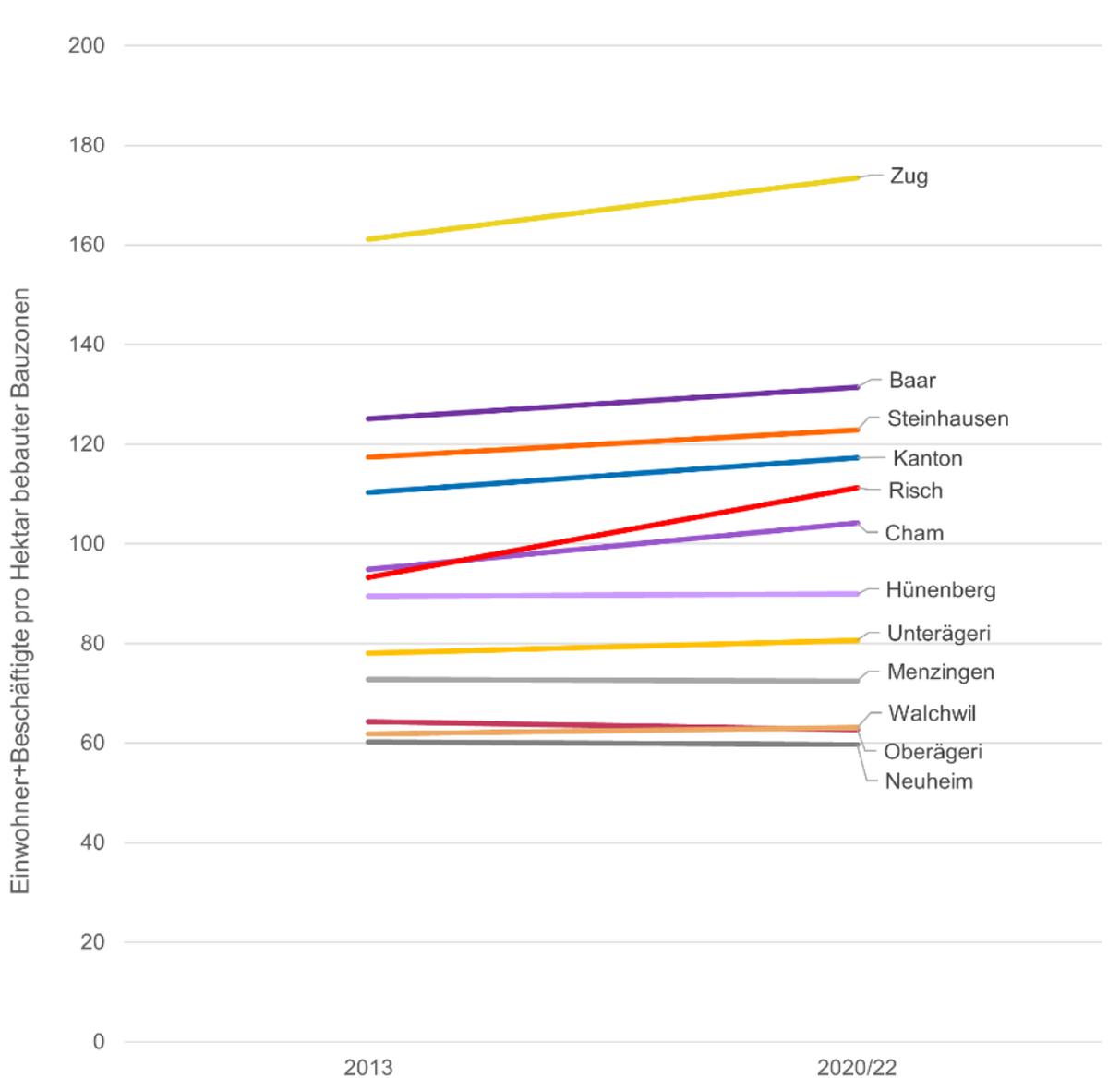
### Unbebaute Arbeitszonen in den Zuger Einwohnergemeinden (2023)



E 14: Unbebaute Arbeitszonen 2023 (Quelle: Amt für Raum und Verkehr Kt. Zug)

In den Arbeitszonen sind noch knapp 50 Hektaren Land unbebaut, dies entspricht rund 17 % der Gesamtfläche (283 Hektaren). Im Verhältnis zur überbauten Fläche liegt die unbebaute in der Gemeinde Steinhausen mit 36,2 % deutlich über dem Durchschnitt. Auch im Vergleich zur gesamten unbebauten Arbeitszone besitzt die Gemeinde Steinhausen mit 22 Hektaren die grösste Reserve, gefolgt von der Gemeinde Risch mit 11 Hektaren und der Gemeinde Neuheim mit 10 Hektaren, während die Gemeinden Oberägeri, Menzingen und Zug kaum mehr bis gar keine Reserven ausweisen. Bei der Stadt Zug ist anzumerken, dass die grossen Arbeitszonen in Bauzonen mit speziellen Vorschriften liegen und in der Grafik nicht enthalten sind. Die Gemeinde Walchwil hat keine Arbeitszonen.

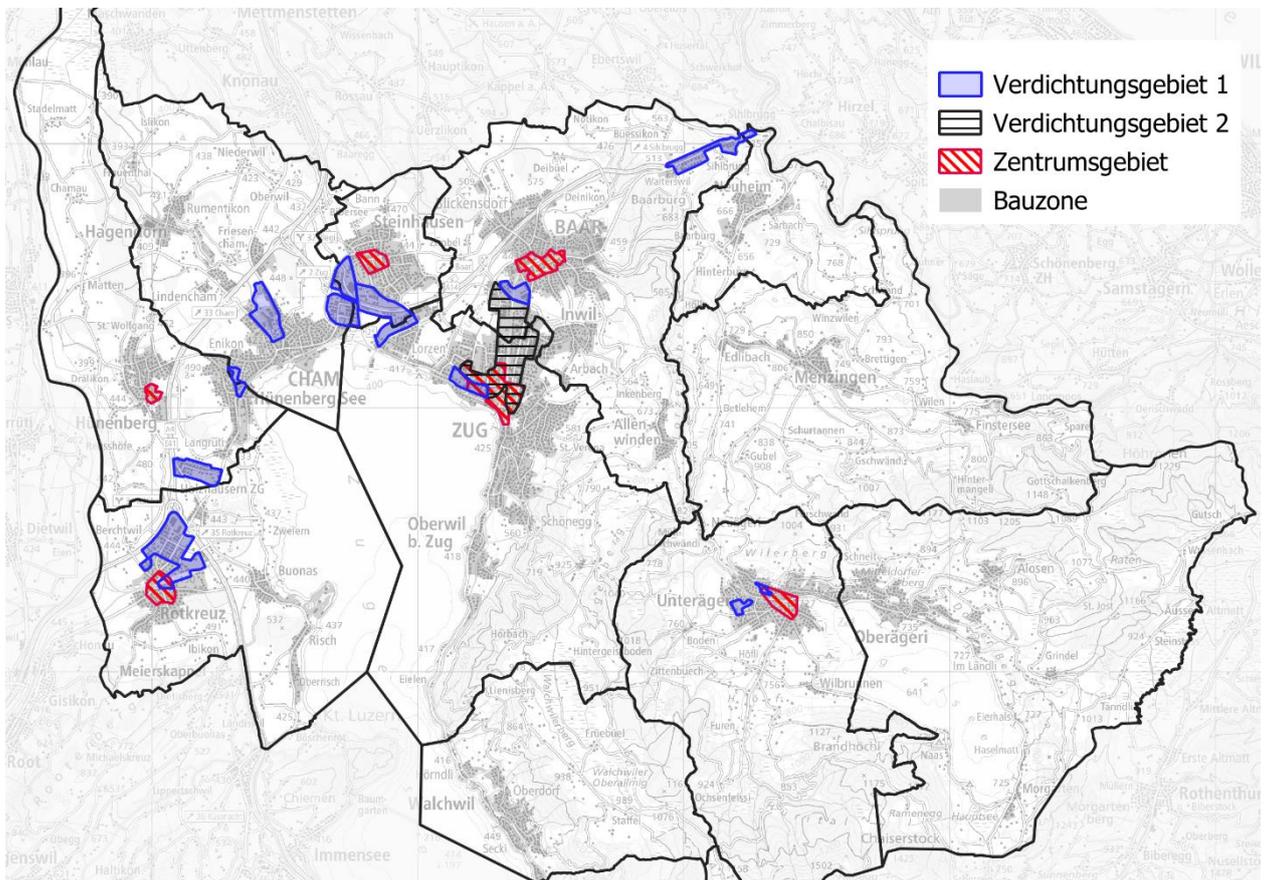
Entwicklung nach Innen (2013-2022)



E 15: Veränderung der Raumnutzenden (Einwohnende und Beschäftigte) in den überbauten Bauzonen (Quelle: Amt für Raum und Verkehr Kt. ZG)

Die Grafik zeigt die effektive Verdichtung auf: In der Gemeinde Neuheim wohnen/arbeiten pro Hektare 2022 gleich viele Personen wie zehn Jahre zuvor. Es fand also keine Verdichtung statt. In der Gemeinde Risch hingegen wurde stark verdichtet. Pro Hektare wohnten/arbeiteten dort 2013 gut 90 Personen; im Jahr 2022 waren es über 110 Personen.

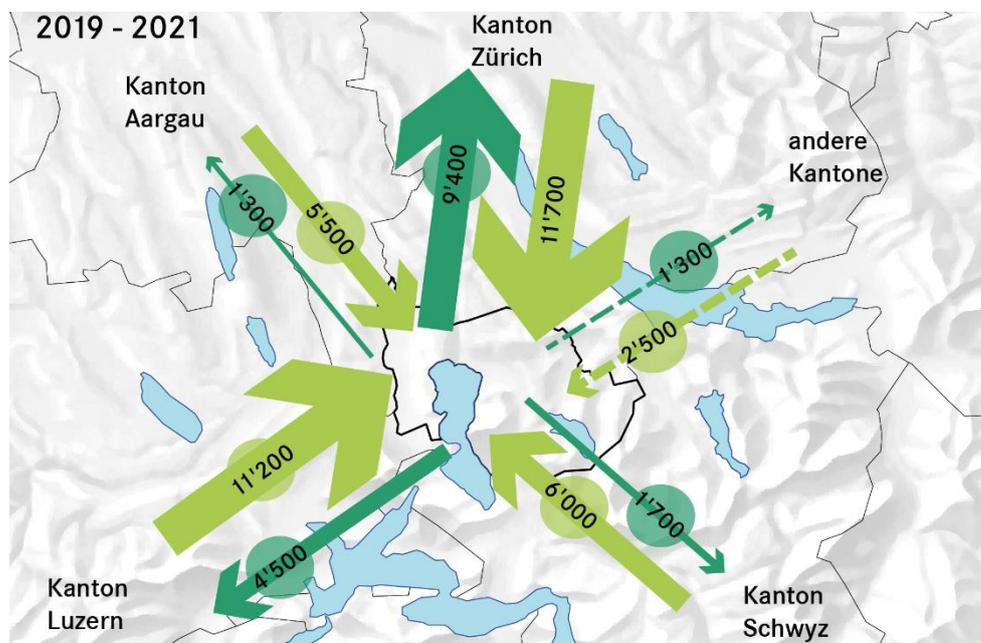
## Verdichtungsgebiete im kantonalen Richtplan (2013)



E 16: Verdichtungsgebiete im kantonalen Richtplan (Quelle: Amt für Raum und Verkehr Kt. Zug)

2013 beschlossen Regierungs- und Kantonsrat im kantonalen Richtplan sogenannte «Verdichtungsgebiete». In diesen Gebieten haben die Gemeinden die Möglichkeit, die Siedlungen im Rahmen der kommunalen Ortsplanung mit höheren Ausnützungsziffern stark zu verdichten. Erste Auswertungen zeigen, dass in den ausgeschiedenen Perimetern eine Verdichtung stattgefunden hat, allerdings noch nicht ganz im vorgesehenen Ausmass. Die Verdichtung ist jedoch ein langsamer Prozess; es dauert oft Jahre bis Jahrzehnte, bis die Verdichtung richtig spürbar wird.

### Interkantonale Pendlerbewegungen mit dem Kanton Zug (2019-2021)

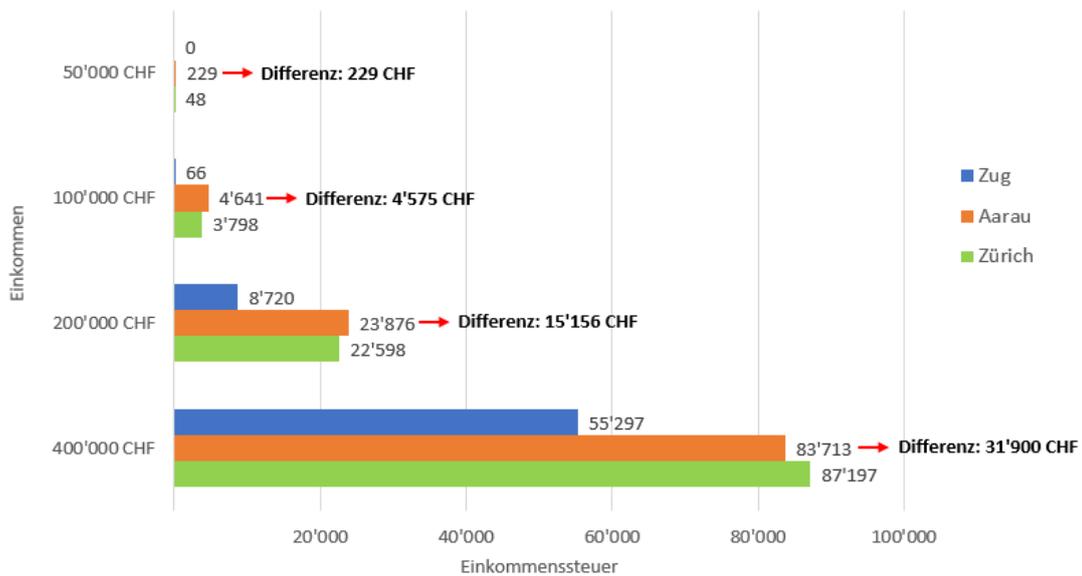


E 17: Interkantonale Pendlerbewegungen 2019-21 (Quelle: Bundesamt für Statistik, Strukturerhebung)

Rund 18 000 Zuger und Zugerinnen pendeln an einen Arbeitsort ausserhalb des Kantons. Die Hälfte davon fährt nach Zürich, ein Viertel nach Luzern. Ein doppelt so grosser Pendlerstrom mit knapp 37 000 erwerbstätigen Personen führt diese aus den umliegenden Kantonen, insbesondere aus Zürich und Luzern (je ein Drittel), nach Zug.

Im kantonalen Vergleich ziehen Zug und Basel-Stadt gemessen an ihrer Grösse am meisten Pendlerinnen und Pendler aus anderen Kantonen an. Interessant ist, dass selbst aus dem Kanton Zürich mehr Personen in den Kanton Zug pendeln als in umgekehrter Richtung. Ursache dafür sind neben der hohen Arbeitsplatzdichte und der guten Verkehrserschliessung sicher auch der angespannte Wohnungsmarkt.

### Steuerbelastung natürliche Personen in ausgewählten Kantonen (2022)



E 18: Steuerbelastung natürliche Personen in ausgewählten Kantonen 2022: Einkommenssteuer – verheiratet, zwei Einkommen (70/30), mit zwei Kindern (Quelle: Kantonale Steuerverwaltungen)

Zug zählt nach wie vor zu den steuergünstigsten Kantonen der Schweiz. Bei einem Einkommen bis zu 100 000 Franken beträgt die Einkommenssteuer in Zug unter 0,1 %. In den Kantonen Zürich und Aargau sind es rund 4 %. Interessant sind die Differenzen: Eine Familie mit einem Einkommen von 100 000 Franken spart in Zug gegenüber dem Aargau rund 4500 Franken. Pro Monat ergeben sich somit rund 375 Franken, welche sie für höhere Wohnkosten einsetzen kann. Bei einem Einkommen von 200 000 Franken ergeben sich rund 1260 Franken pro Monat. Es ist klar, dass hier noch viele andere Faktoren mitzudiskutieren sind (Krankenkassenprämien, Kosten für Sport und Erholung, etc.).

## **F. Vom Regierungsrat nicht unterstützte Massnahmen**

Der Regierungsrat diskutierte verschiedene weitere mögliche Massnahmen, welche er im Rahmen der Wohnpolitischen Strategie 2030 als nicht zielführend betrachtet und die nicht umgesetzt werden. Auch diese Massnahmen werden dargelegt. Sie lassen sich ebenfalls zu Themenbereichen bündeln:

- Massnahmen im Planungs- und Baugesetz (PBG)
- Massnahmen zur Stärkung und Vereinfachung des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)
- Massnahmen zur Optimierung der Subjekthilfe im Wohnraumförderungsgesetz (WFG)
- Massnahmen zur Stärkung einer aktiven Bodenpolitik
- Massnahmen im kantonalen Richtplan
- Steuerliche Massnahmen
- Ergänzende Massnahmen

### **Massnahmen im Planungs- und Baugesetz (PBG)**

*Generell preisgünstige Wohnungen in Zonen des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen zulassen*

Die Zonen des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen (OeIB) sind für öffentliche Nutzungen reserviert, bspw. Schulhäuser, Werkhöfe, Verwaltung, Spitäler etc. Weitere Nutzungen sind in diesen Zonen möglich, sofern ein öffentliches Interesse nachgewiesen werden kann. So liegen in einigen Gemeinden auch Alters- und Pflegeheime sowie Alterswohnungen in diesen Zonen. Die Bodenpreise sind in diesen Zonen aufgrund der Einschränkungen durch die Zonenbestimmungen deutlich niedriger, entsprechend günstiger könnten dort auch Wohnungen erstellt werden. Eine Massnahme sah vor, auch preisgünstige Wohnungen als öffentliches Interesse zu deklarieren und generell in OeIB-Zonen zuzulassen (z. B. max. 30 % der Nutzungen).

Der Regierungsrat lehnt diese Massnahme ab, da der Druck auf die OeIB-Zonen stark steigen würde und den Gemeinden dadurch langfristige Reserven für ihre öffentlichen Aufgaben fehlten. Die Folge wäre, dass Neueinzonungen nötig würden, was der Regierungsrat im Rahmen seiner Siedlungspolitik ablehnt.

### *Business-Apartments in den Wohn- und Mischzonen einschränken*

Business-Apartments, also möblierte Wohnungen, welche für meist kurze Zeiträume vermietet werden, konkurrenzieren das «normale» Wohnungsangebot. Vermehrt werden ganze Häuserblocks zu Business-Apartments umgenutzt. Die Massnahme sah vor, Business-Apartments in reinen Wohnzonen ganz auszuschliessen und in Mischzonen dem Arbeiten zuzurechnen. In reinen Arbeitszonen wären sie zonenkonform.

Der Regierungsrat lehnt die Massnahme aus verschiedenen Gründen ab. Business-Apartments sind für die Wirtschaft wichtig. Gerade für Expats, welche teils nur für kurze Zeit im Kanton Zug sind, stellen sie oft die einzige Möglichkeit dar, für einen befristeten Zeitraum eine Unterkunft zu finden. Ausserdem besteht die Gefahr, dass dadurch in den reinen

Arbeitszonen ein gewisser Druck entsteht und dort die Bodenpreise ansteigen. Dies hätte wiederum einen negativen Einfluss auf das Gewerbe und die Dienstleistungsbranche.

#### *Mietzinsanstiegskontrolle bei Sanierungen und Ersatzneubauten einführen*

Diese Massnahme sah vor, dass der Mietzins bei Totalsanierungen oder Ersatzneubauten lediglich in einem vorgegebenen Rahmen erhöht werden darf – mit dem Ziel, dass mehr Wohnungen mit günstigen Bestandesmieten erhalten bleiben.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Massnahme – wie Beispiele in Genf und Basel zeigen – zu einem massiven Rückgang an Investitionen führt. Er lehnt diese Massnahme auch ab, da er einen zu starken Eingriff in die Eigentumsrechte darstellt. Der ohnehin schon rückläufige Trend bei der Erstellung von Wohnungen wird weiter gebremst.

#### **Massnahmen zur Stärkung und Vereinfachung des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)**

##### *Generelle Darlehen für Bauprojekte gewähren*

Als Massnahme wurde diskutiert, ob Bauträger mit Wohnungen, die dem WFG unterstellt sind, generell mit zinsgünstigen kantonalen Darlehen unterstützt werden könnten. Aufgrund der Kostenmiete hätte dieses Instrument einen direkten Einfluss auf die Höhe der Mieten. Der Kanton hätte damit die Möglichkeit, die Mieten bei den WFG-Liegenschaften auch in Hochzinsphasen zu dämpfen.

Diese Massnahme lehnt der Regierungsrat ab. Der Kanton soll nicht als Bank auftreten und «normale» Darlehen anbieten. Gemeinnützige Bauträgerschaften können bereits jetzt kantonale Darlehen beantragen und diese bestehenden Instrumente sollen in der WPS 2030 ausgebaut und vereinfacht werden (Massnahmen 2.1 und 2.2).

##### *Generelle Belegungsvorschriften für WFG-Wohnungen*

Der Regierungsrat diskutierte eine Massnahme, welche alle Vermieterinnen und Vermieter mit Wohnungen unter dem WFG verpflichten würde, bei der Vergabe ihrer Wohnungen generelle Belegungsvorschriften anzuwenden. Ziel der Massnahme wäre, dass die preisgünstigen Wohnungen denjenigen Personen zur Verfügung stehen, die auch wirklich darauf angewiesen sind.

Der Regierungsrat lehnt dieses Anliegen aus mehreren Gründen ab. 95 % der WFG-Wohnungen sind auf freiwilliger Basis dem WFG unterstellt. Der Kanton macht den Bauträgerschaften diverse Vorgaben, die sie einhalten müssen. Er prüft die Grundrisse, legt den Mietzins fest und merkt ein Vorkaufsrecht im Grundbuch an. Die Bauträgerschaften erhalten vom Kanton im Gegenzug keinerlei Leistungen. Würde der Kanton noch mehr Vorgaben machen, bestünde die Gefahr, dass Vermieterinnen und Vermieter von preisgünstigen Wohnungen «abspringen». Wie eine Umfrage bei den WFG-Bauträgerschaften zeigte, ist es für diese aus Gründen der sozialen Durchmischung ausserdem wichtig, dass sie ihre Bewohnerinnen und Bewohner selbst respektive aufgrund ihrer eigenen Vorgaben

aussuchen können. Die meisten WFG-Bauträgerschaften stützen sich deshalb auf eigene Vermietungsreglemente.

### **Massnahmen zur Stärkung einer aktiven Bodenpolitik**

#### *Vorkaufsrecht für Gemeinden einführen*

Eine Massnahme betraf das Vorkaufsrecht für Gemeinden: Eine gesetzliche Grundlage sollte es den Einwohnergemeinden erlauben, ein unlimitiertes gesetzliches Vorkaufsrecht für Grundstücke vorzusehen. Dies zur Förderung des gemeinnützigen oder preisgünstigen Wohnens für sich oder subsidiär zugunsten des Kantons. Das Vorkaufsrecht würde eintreten, wenn die Verhandlungen zwischen den Privaten abgeschlossen sind.

Die Zuger Regierung lehnt ein Vorkaufsrecht für Gemeinden ab. Es ist nicht Aufgabe des Staates, so stark in den privaten Wohnungsmarkt einzugreifen. Sie hat Bedenken, dass ein aktives Vorkaufsrecht die Eigentumsfreiheit einschränkt. Immobilientransaktionen könnten durch ein Vorkaufsrecht komplizierter werden und es könnte zu Verzögerungen sowie Unsicherheiten führen.

#### *Schaffung eines Fonds/Stiftung für Kauf von Liegenschaften*

Als weitere Massnahmen diskutierte der Regierungsrat die Schaffung eines kantonalen Fonds für den Landkauf zur Förderung des nicht renditeorientierten Baus von Wohnungen und Gewerberäumen. Der Fonds sollte es dem Kanton und den Gemeinden erlauben, Land und Liegenschaften zu erwerben und diese nach dem Grundsatz der Kostenmiete zur Verfügung zu stellen.

Auch diese Massnahme lehnt der Regierungsrat ab. Er stellt in Frage, ob es überhaupt genügend Liegenschaften zum Kauf gäbe. Ausserdem würde der Preisdruck auf die Liegenschaften in die Höhe getrieben, wenn der Kanton mit einem Fonds respektive einer Stiftung selbst in den Wohnungsmarkt eingreift. Der Regierungsrat begrüsst jedoch, wenn Verkaufswillige ihre Liegenschaften freiwillig an Gemeinden oder an gemeinnützige Bauträgerschaften verkaufen (Massnahme M 4.1 WPS 2030).

### **Massnahmen im kantonalen Richtplan**

#### *Neue Gebiete für Wohnen im Zuger Richtplan ausscheiden*

Der Regierungsrat beschäftigte sich mit der Frage, ob im Zuger Richtplan neue Siedlungsgebiete «auf der grünen Wiese» festzulegen sind. Mittels Verträgen wäre mit den Eigentümerschaften festzulegen, dass das Land – nach erfolgter Einzonung durch die Gemeinden – für Wohnen mit Kostenmiete verwendet wird. Auf diese Weise entstünden zahlreiche neue Wohnungen. Gleichzeitig müssten die Prognosen im kantonalen Richtplan zum Bevölkerungswachstum angepasst werden. Die bisherige Aussage vom «langsamen Wachstum» wäre zu revidieren.

Der Regierungsrat lehnt neue grossflächige Einzonungen ab. Wie Regierungs- und Kantonsrat schon mehrfach bestätigt haben (Richtplananpassungen zu langsamerem

Wachstum, Verdichtung nach innen), soll auch weiterhin auf substanzielle Neueinzonungen verzichtet werden. Die Landschaft und die in Fussdistanz erreichbaren Naherholungsgebiete sollen erhalten bleiben. Ausserdem gibt es im Kanton noch Reserven an bereits eingezontem Land, welches noch nicht überbaut ist.

#### *Umnutzungen von Vorranggebieten für Arbeitsnutzungen zu Wohn- oder Mischzonen zulassen*

Der Kantonsrat legte im Zuger Richtplan die Vorranggebiete für Arbeitsnutzungen fest. Die Vorranggebiete umfassen die grossen Arbeitsgebiete im Kanton Zug. Diese sind mit den Vorgaben des Richtplans vor einer Umzonung zu Mischzonen «geschützt». Arbeitszonen stehen dank diesem Richtplaneintrag nicht in Konkurrenz zu den finanziell attraktiveren Mischzonen, was zu tieferen Bodenpreisen führt. Damit verfügt die Zuger Wirtschaft auch langfristig über geeignete Arbeitszonen, auch für eher wertschöpfungsarme Betriebe. Eine Massnahme sah vor, dass der Richtplan angepasst wird, damit neu auch diese Gebiete im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung zu Mischnutzungen umgezont werden können.

Der Regierungsrat lehnt die Massnahme ab. Der Kantonsrat schied die Vorranggebiete Arbeitsnutzung erst vor einigen Jahren neu aus. Sie sind langfristig zu erhalten. Es besteht sonst die Gefahr, dass mittelfristig wiederum neue grosse Arbeitszonen einzuzonen sind, was den Interessen von Landwirtschaft, Landschaft und Erholung entgegensteht.

#### **Steuerliche Massnahmen**

Bei der Festlegung der Rahmenbedingungen sprach sich der Regierungsrat gegen eine grundsätzliche Änderung des Steuersystems aus (z. B. Wohnflächenbesteuerung). Er zeigte sich aber offen, das bestehende System auf Verbesserungen, welche in direktem Zusammenhang mit der Wohn-Thematik stehen, zu prüfen. Verschiedene steuerliche Massnahmen widersprechen eidgenössischem Recht. Dies sind insbesondere:

- Erhöhung des Steuerabzugs für Mietende;
- Steuererleichterungen bei gut ausgelasteten/belegten Wohnungen;
- Steuererleichterungen bei geringem Wohnflächenkonsum;
- Erleichterung bei der Grundstückgewinnsteuer beim Verkauf von Land an Gemeinnützige;
- höhere Besteuerung von Business-Apartments.

Im Rahmen der Strategie-Erarbeitung wurden zusätzliche steuerliche Massnahmen diskutiert, welche der Regierungsrat ablehnt.

#### *Unternutzungsabzug streichen*

Zahlreiche grosse Einfamilienhäuser werden nur von wenigen Personen bewohnt. Ein 1- oder 2-Personenhaushalt kann in der Steuererklärung einen Unternutzungsabzug (tieferer Eigenmietwert) geltend machen, wenn er bspw. in einem 6-Zimmer-Haus wohnt und einige Zimmer nicht mehr benutzt. Der Unternutzungsabzug bildet einen Fehlanreiz für die bessere «Belegung» von Wohnungen. Eine Massnahme sah vor, diesen Unternutzungsabzug künftig zu streichen.

Der Regierungsrat lehnt diese Massnahme ab. Er geht nicht davon aus, dass nur aufgrund der Streichung dieses Abzugs jemand sein Haus verlassen würde. Ausserdem wurde der Unternutzungsabzug politisch erst gerade breit diskutiert. Er soll zum jetzigen Zeitpunkt nicht angepasst werden.

#### *Besteuerung von unbebautem Bauland stark erhöhen*

Der Kanton Zug weist per Ende 2023 noch 115 Hektaren unbebaute Wohn- und 45 Hektaren Mischzonen auf. Würden diese Flächen stärker besteuert, stiege der Druck, damit das Land überbaut oder an Bauwillige veräussert wird. Es könnten schneller mehr Wohnungen realisiert werden.

Der Regierungsrat ist gegen eine solche Steuererhöhung. Die unbebauten Bauzonen bilden die langfristige Reserve an Bauzonen und sollen nur langsam aufgebraucht werden. Eine allzu rasche Überbauung würde den Druck auf Neueinzonungen verstärken, was der Regierungsrat verhindern will.

#### **Ergänzende Einzelmassnahmen**

##### *Umzugsbörse mit finanziellen Anreizen*

Die Massnahme sah vor, dass der Kanton und die Gemeinden ein Anreizsystem schaffen, um Personen in zu grossen Wohnungen den Umzug in kleinere Wohnungen zu erleichtern. Ein freiwilliger Umzug scheitert oft an der höheren Miete der kleineren neuen Wohnung. Allenfalls müsste mit den grossen Vermietern im Kanton Zug ein «Abkommen» getroffen werden, damit sie bei der Wohnungsvermietung diesem Prinzip vermehrt Rechnung tragen.

Der Regierungsrat ist von der Idee nicht überzeugt. Die Umzugsbörse war bereits einmal Thema bei der Überarbeitung des WFG im Jahr 2010. Der Kantonsrat lehnte die Massnahme damals ab. Es sind kaum praktikable Modelle bekannt, welche solche Umzüge befeuern würden.