

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Interpellation der FDP-Fraktion: Warum kommt der (preisgünstige) Wohnungsbau in der Stadt Zug nicht voran?

Antwort des Stadtrats Nr. 2931 vom 25. März 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die FDP-Fraktion hat am 17. September 2024 eine Interpellation mit dem Titel «Warum kommt der (preisgünstige) Wohnungsbau in der Stadt Zug nicht voran?» eingereicht. Sie stellt darin dem Stadtrat eine Reihe von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich.

Dem Thema knapper Wohnraum nahm sich ebenfalls die am 20. Januar 2025 eingereichte Interpellation der Fraktionen von FDP und SVP "Initiative 2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand - Blockiert die Initiative die Erstellung von Wohnraum für den Stadtzuger Mittelstand?" an (siehe Antwort des Stadtrats Nr. 2932 vom 25. März 2025). Die Fragen der beiden Interpellationen werden nachfolgend gemeinsam beantwortet.

I Ausgangslage

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist angespannt. Nicht nur ist der verfügbare Wohnraum mit einer Leerstandsquote von unter 0.5 % im Kanton Zug äusserst knapp, das auf dem Markt verfügbare Angebot ist teuer und auch für den Mittelstand immer weniger erschwinglich. Die Ursachen dafür sind vielschichtig und sind im Bevölkerungswachstum und der Zuwanderung, kleineren Haushalten und dem grösseren Flächenbedarf pro Kopf genauso zu suchen, wie in der geringen Bautätigkeit, einer überbordenden Regulierung, komplexen Bewilligungsverfahren, Widerstand gegen Verdichtung bis zu teils jahrelangen Verzögerungen durch Einsprachen. Hinzukommen als Kostentreiber die steigenden Bodenpreise, die sich auf die Mietkosten auswirken. Die Situation ist komplex, mit unterschiedlichsten Ursachen und vielen Beteiligten. Die Politik hat grundsätzlich in zwei Bereichen Steuerungsmöglichkeiten: Erstens mit vereinfachten Gesetzesgrundlagen und Verfahren zur Förderung der Bautätigkeit und zweitens mit der Subventionierung des preisgünstigen Wohnungsbaus (dazu gehören zum Beispiel Subjekthilfe, Kauf von Liegenschaften, Kooperationen mit Bauträgern und Genossenschaften).

Auf Bundesebene wurde im Februar 2024 der Aktionsplan gegen die Wohnungsknappheit präsentiert. Auf Kantonsebene hat der Zuger Regierungsrat im Oktober 2024 die Wohnpolitische Strategie 2030 zur Verbesserung der Wohnsituation vorgestellt. Auf Ebene der Stadt Zug wurden in den vergangenen Jahren bereits eine Vielzahl von Massnahmen zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus ergriffen und umgesetzt. Dazu gehören unter anderem:

- Schaffung von vier Zonen für preisgünstigen Wohnungsbau
- Einforderung von preisgünstigen Wohnungen bei Bebauungsplänen
- Realisierung von preisgünstigen städtischen Wohnungen
- Förderung von Wohnbaugenossenschaften
- Erwerb von Liegenschaften, zuletzt Grundstück im LG-Areal

Massnahmen im Rahmen der laufenden Revision der Nutzungsplanung

Ein nächstes Massnahmenpaket zur Lösung der Wohnungsknappheit soll im Rahmen der Revision der Nutzungsplanung, die der Stadtrat im Januar 2025 zuhanden des Grossen Gemeinderats GGR verabschiedet hat, erfolgen. Darin wurden die Anliegen der am 18. Juni 2023 vom Stadtzuger Stimmvolk angenommenen Initiative «2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand» umgesetzt. Zusätzlich schlägt der Stadtrat folgende Massnahmen vor (GGR-Vorlage Nr. 2914, 14. Januar 2025: Ortsplanung Stadt Zug: Revision Nutzungsplanung, 1. Lesung):

- Schaffung einer zusätzlichen fünften Zone (Freudenberg) für preisgünstigen Wohnraum neben den bereits bestehenden vier Zonen Im Rank, Unterfeld, Lüssi/Göbli und Mülimatt
- Schaffung von preisgünstigem Wohnraum bei Bebauungsplänen auch ausserhalb von Verdichtungsgebieten
- Bevorzugter Zugang zu preisgünstigem Wohnraum für die Stadtzuger Bevölkerung
- Um- bzw. Aufzonung der städtischen Parzelle im Quartier Gimenen (südlicher Bereich) in eine Wohnzone W2B
- Schaffung von preisgünstigem Wohnraum in Zonen OelB

Wohnpolitische Strategie Zuger Regierungsrat

Als Antwort auf die zunehmenden Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt hat der Zuger Regierungsrat im Herbst 2024 die Wohnpolitische Strategie 2030 vorgestellt. Der Stadtrat begrüsst und unterstützt die Wohnpolitische Strategie und die dringend notwendigen Anpassungen der übergeordneten gesetzlichen Grundlagen. Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes PBG sollen unter anderem Aufstockungen und Anbauten zur Realisierung von neuen Wohnungen generell erlaubt werden, in kantonalen Verdichtungsgebieten Mindestdichten vorgegeben werden, einschränkende Vorgaben für Hochhäuser gelockert werden, Anforderungen an einfache und ordentliche Bebauungspläne gesenkt werden, Baubewilligungsprozesse verschlankt und beschleunigt werden und spezielle Bauzonen erlassen werden.

Wie in der Interpellationsantwort des Stadtrats vom 12. November 2024 (GGR-Vorlage Nr. 2908) betreffend «Was bedeutet preisgünstiges Wohnen in der Stadt Zug» ausgeführt, weist die Stadt Zug heute ein beachtliches Wohnraumpotential aus. Allein über die aktuellen Bebauungspläne liesse sich innert den nächsten Jahren Wohnraum für 10'000 Personen erstellen, davon 35 % als preisgünstiger Wohnraum. Wie schnell sich dieser Wohnraum realisieren lässt, hängt von behördlichen und politischen Hürden ab, die auch mit der Revision des PBG zu einem grossen Teil ausgeräumt werden können.

II Beantwortung der Fragen

Interpellation der FDP Fraktion vom 17. September 2024: Warum kommt der (preisgünstige) Wohnungsbau in der Stadt Zug nicht voran?

Frage 1: Warum kommt der (preisgünstige) Wohnungsbau in der Stadt Zug nicht voran?

Antwort

Um den Mangel an Wohnungen, insbesondere auch im preisgünstigen Segment, zu beheben, müsste die Wohnbautätigkeit sehr viel höher ausfallen, als dies der Fall ist. Die Ursachen dafür sind, wie unter der Ausgangslage ausgeführt, vielschichtig. Die Stadt Zug versucht diesem Missstand mit verschiedenen Anstrengungen zu entgegen. In der Pflicht sind aber nicht allein Politik und die öffentliche Hand, sondern auch alle anderen Beteiligten.

Frage 2: Bis wann gedenkt der Stadtrat die Motion der FDP-Fraktion vom 3. März 2021 zum Thema «Taten statt Worte – Liberale Lösungen für mehr bezahlbaren Wohnraum» zu beantworten?

Antwort

Mit Bericht und Antrag vom 25. Februar 2025 zum Postulat der GLP-Fraktion betreffend «Sicherstellung der Berücksichtigung der Vorstösse des Grossen Gemeinderats in der Ortsplanungsrevision» hat der Stadtrat informiert, dass die Umsetzung der Motion im Rahmen der Ortsplanungsrevision resp. der Revision der Nutzungsplanung erfolgt. Nach Abschluss der Ortsplanungsrevision wird der Stadtrat Bericht erstatten und Antrag zur Erledigung und Abschreibung von der Geschäftskontrolle stellen.

Frage 3: Welche Massnahmen des Aktionsplans auf städtischer Ebene erachtet der Stadtrat als besonders geeignet für die Stadt Zug, um den aktuellen Herausforderungen zu begegnen und warum?

Frage 5: Welche Massnahmen auf Bundesebene erachtet der Stadtrat für die Stadt Zug als besonders relevant und weshalb?

Antwort zu Fragen 3 und 5

Mit den über 30 empfohlenen Massnahmen des Aktionsplans gegen die Wohnungsknappheit (Runder Tisch vom 13. Februar 2024 Bundesrat Guy Parmelin) will der Bund die Innenentwicklung erleichtern und qualitativ umsetzen, die Verfahren beschleunigen und genügend preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum sicherstellen. Aus Sicht des Stadtrats sind insbesondere diejenigen Massnahmen zielführend, die auf eine Erleichterung der übergeordneten Gesetzgebung und Verfahren auf Bundesebene abzielen. Dazu zählen die Massnahmen der Themenbereiche A und B:

- Folgende Massnahmen des Themenbereichs A «Innenentwicklung erleichtern und qualitativ umsetzen» haben ein grosses Potential, um die Wohnbautätigkeit anzukurbeln:
 - o Durchlässigkeit und Durchmischung von Arbeits- und Wohnzonen erleichtern (Massnahmen A2.1 ff.);
 - o Ausnutzungsziffern erhöhen und Grenzabstände reduzieren (Massnahmen A3.1 ff.);
 - o Mobilisierung von Bauland (Massnahmen A4.1 ff.).

- Einem der wichtigsten Gründe für die Wohnungsknappheit nehmen sich die Massnahmen des Themenbereichs B «Verfahren stärken und beschleunigen» an, den «offensichtlich missbräuchlichen Einsprachen in Planungs- und Baubewilligungsverfahren».

Was im Aktionsplan dazu festgehalten ist, trifft regelmässig auch auf Verfahren in der Stadt Zug zu: «In Planungs- und Bewilligungsverfahren lassen sich einzelne Interessen mehrmals, in verschiedenen Phasen, geltend machen, was die Verfahren teilweise bedeutend verlängern kann. Zuweilen zielen Einsprachen und Rechtsmittel lediglich darauf ab, ein Projekt zu verzögern (und zu verteuern), ohne dass sie ein schützenswertes Interesse geltend machen können.»

Die im Aktionsplan vorgesehenen Massnahmen sollen den «Rechtsschutz sowie berechnigte Einsprachen, die häufig zu einer Optimierung des Projekts führen, nicht ausschliessen. Es soll jedoch geprüft werden, ob und gegebenenfalls wie die bestehenden Einsprache- und Rechtsmittelmöglichkeiten gebündelt und reduziert werden können, ohne diese materiell einzuschränken. Idealerweise trägt dies dazu bei, dass sich Einsprachen auf die wesentlichen Punkte fokussieren.»

Mit dem Aktionsplan verfolgt das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF das Ziel, das Wohnangebot zu erhöhen und mehr qualitativollen preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum zu schaffen, wobei auf die Zuständigkeiten und Kompetenzen von Bund, Kantonen und Gemeinden verwiesen wird. Betont wird, dass die Massnahmen die öffentliche Hand ebenso betreffen wie die Bau- und Immobilienwirtschaft. Die Erstellung von Wohnraum sei in erster Linie eine privatwirtschaftliche Aufgabe. Die öffentliche Hand beeinflusse einen Teil der Rahmenbedingungen. Diese Aussage widerspiegelt die Haltung des Stadtrats.

Das innerhalb des WBF zuständige Bundesamt für Wohnungswesen BWO führt, vorerst bis 2027, einmal pro Jahr eine Umfrage bei den zuständigen Stellen durch und bringt diese dem Bundesrat mit einer Analyse des Wohnungsmarkts zur Kenntnis. Je nach Marktentwicklung und Umsetzungsstand der Massnahmen entscheidet der WBF-Vorsteher über weitere Schritte und die Einberufung eines erneuten Treffens der beteiligten Organisationen dieses Aktionsplans.

Frage 4: Für welche Massnahmen auf kantonaler Ebene wird sich der Stadtrat einsetzen?

Antwort

Wie auf Bundesebene, sind auch auf kantonaler Ebene, gezielte Erleichterungen und Vereinfachungen der gesetzlichen Grundlagen und Abläufe notwendig, um die Wohnbautätigkeit in einem grösseren Mass zu fördern. Die wohnpolitische Strategie des Regierungsrats setzt am richtigen Ort an, um die Ursachen zu bekämpfen. Die darin vorgeschlagenen Massnahmen, siehe auch Ausgangslage, erachtet der Stadtrat als wirksam und er wird im Rahmen seiner Möglichkeiten auf deren zielgerichtete Umsetzung hinwirken.

Interpellation FDP und SVP vom 20. Januar 2025: Initiative 2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand – Blockiert die Initiative die Erstellung von Wohnraum für den Stadtzuger Mittelstand?

Frage 1: Welche Bebauungspläne, bzw. Bauprojekte in der Stadt Zug sind durch die Annahme der Initiative «2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand» verzögert, blockiert oder sonst in negativer Weise beeinflusst worden?

Antwort

Von den zum Zeitpunkt der Initiative laufenden Bebauungsplanverfahren, sind deren drei gestoppt oder sistiert worden: Bebauungsplan Bergli, Bebauungsplan Baarerstrasse West, Bebauungsplan Herti Süd. Neue Bebauungsplanverfahren sind kaum mehr aufgegriffen worden.

Frage 2: Wie viele preisgünstige Wohnungen (d.h. Wohnungen nach WFG/städtischer Verordnung und Wohnungen für den Zuger Mittelstand) sind derzeit blockiert?

Antwort

Über alle Bebauungspläne (inklusive sistierte) könnte in der Stadt Zug neuer Wohnraum im Umfang von rund 455'000 m², d.h. für rund 10'000 Personen, realisiert werden, wobei fast 40 % im preisgünstigen Bereich liegen würden. Als direkte Folge der Initiative sind Wohnflächen im Umfang von 83'000 m² blockiert, d.h. für rund 1'800 Personen), davon mehr als ein Drittel im preisgünstigen Segment.

Die Initiative hat zu grossen Unsicherheiten und dem Rückzug oder der Sistierung von wichtigen Wohnbauvorhaben in der Stadt Zug geführt. Dabei spielt sich in der Stadt Zug ab, was andernorts ebenfalls zu beobachten ist: Wo der Wohnungsmarkt mit gesetzlichen Regelungen zu stark eingeschränkt wird, leidet die Wohnbautätigkeit darunter. Wie zahlreiche Beispiele in Genf und Basel zeigen, ziehen sich Investoren sowohl von Neubau- wie auch Sanierungsprojekten zurück.

Tabelle 1: Geplante und blockierte Wohnbauvorhaben Stadt Zug (Bebauungspläne)

Geplanter Wohnraum	Wohnraum insgesamt*		Wohnraum preisgünstig*		
	in m ²	Personen	in m ²	Personen	in %
Im Bau	27'675 m ²	615	10'800 m ²	240	39 %
In Planung	283'275 m ²	6'295	96'750 m ²	2'150	34 %
Vor Planung	60'750 m ²	1'350	28'350 m ²	630	47 %
Blockiert	83'700 m ²	1'860	29'700 m ²	660	35 %
Total	455'400 m²	10'120	165'600 m²	3'680	36 %

* Durchschnittliche Wohnfläche von 45 m²/Person

Quelle: Baudepartement Stadt Zug, Abteilung Städtebau und Planung

Frage 3: Welche Rezepte hat der Stadtrat, um diese Misere zu beenden resp. wo muss der Schalter (Bauordnung, Ortsplanung etc.) umgelegt werden, damit die Bebauungsplanverfahren wieder aufgenommen und wieder gebaut werden kann?

Antwort

Die Initiative ist eine Ursache für zurückgezogene und sistierte Bebauungsplanvorhaben. Daneben sind unbedingt übergeordnete Massnahmen zu ergreifen, um die Wohnbautätigkeit wieder in Gang zu bringen. Dazu gehören die oben aufgezeigten Massnahmen auf kantonaler und eidgenössischer Ebene, mit vereinfachten Regelungen im kantonalen PBG und Massnahmen zur Eindämmung von missbräuchlichen Einsprachen in Planungs- und Bewilligungsverfahren.

Frage 4: Wie viele Baubewilligungen für Neubauten von Wohnungen hat die Stadt Zug in den Jahren 2020, 2021, 2022, 2023 und 2024 erteilt? Wie viele Wohnungen sind in diesem Zusammenhang bewilligt worden?

Tabelle 2: Erteilte Baubewilligungen und bewilligte Wohnungen in den Jahren 2020-2024

Jahr	Erteilte Baubewilligungen	Bewilligte Wohnungen
2020	20	126
2021	18	101
2022	14	62
2023	19	*395
2024	7	152
Total 2020 bis 2024	78	836

* davon 213 bewilligte Wohnungen im Bebauungsplan Lüssi/Göbli

Quelle: Baudepartement Stadt Zug, Abteilung Baubewilligungen

Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- die Antwort des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 25. März 2025

André Wicki
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilagen

- Vorstoss vom 17. September 2024
- Vorstoss vom 20. Januar 2025

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadträtin Eliane Birchmeier, Departementsvorsteherin, Tel. 058 728 96 01.