



**Motion von Adrian Moos, Michael Felber, Luzian Franzini, Martin Zimmermann und Barbara Gysel
betreffend das unlimitierte Vorkaufsrecht der Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus**

(Vorlage Nr. 3662.1 - 17546)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 17. September 2024

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Adrian Moos, Michael Felber, Luzian Franzini, Martin Zimmermann und Barbara Gysel reichten am 8. Januar 2024 die Motion für ein unlimitiertes Vorkaufsrecht der Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus (Vorlage Nr. 3662.1 - 17546) ein. Dazu ist eine entsprechende Gesetzgebung auszuarbeiten mit verschiedenen von den Motionärinnen und Motionären aufgezeigten Punkten. Am 25. Januar 2024 überwies der Kantonsrat die Motion zur Antragstellung an den Regierungsrat.

1. Ausgangslage

Die Frage nach der Einführung eines Vorkaufsrechts für Gemeinden zugunsten des preisgünstigen bzw. gemeinnützigen Wohnungsbaus wurde auf Bundesebene bereits vor rund 30 Jahren diskutiert, als der Wohnungsmarkt ebenfalls angespannt war. Wegen der darauffolgenden Immobilienkrise und der damit verbundenen Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wurde diese Idee jedoch nicht weiterverfolgt. Im Jahr 2014 hat der Bundesrat die Einführung eines Vorkaufsrechts zugunsten der Gemeinden erneut geprüft und ist dabei wiederum zum Schluss gekommen, dieses nicht einzuführen, da ein solches nicht marktneutral und mit grossem Aufwand für die Gemeinden sowie die anderen Vertragsparteien verbunden wäre. Zudem sei die künftige Marktentwicklung aufgrund der veränderten wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen unsicherer. Im Rahmen der Botschaft zur eidgenössischen Volksinitiative «Mehr bezahlbare Wohnungen» lehnte der Bundesrat am 20. März 2018 ein Vorkaufsrecht zugunsten der Kantone und Gemeinden ein weiteres Mal ab. Seiner Meinung nach würden die Vorkaufsberechtigten gegenüber anderen Marktteilnehmerinnen und -teilnehmern privilegiert. Die eidgenössische Vorlage wurde im Kanton Zug mit 65,6 % deutlich abgelehnt (CH: 57,7 % Nein).

Das Bedürfnis für bezahlbaren Wohnraum ist im Kanton Zug ausgewiesen. Daher hat der Kanton schon mit dem Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 30. Januar 2003 (WFG, BGS 851.211) zur Sicherung des Zweckentfremdungsverbots von WFG-Wohnungen ein an die Leistung geknüpft Kauf- und Vorkaufsrecht in der Höhe des jeweiligen Ertragswerts für den Kanton eingeführt (§ 5 Abs. 2 WFG). Dieses Vorkaufsrecht kann an die Gemeinden sowie an Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus abgetreten werden (§ 5 Abs. 3 WFG).

Im Rahmen der Revision des WFG im Jahre 2008 prüfte der Regierungsrat verschiedene Instrumente der Subjekt- und Objekthilfe zur verstärkten Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Damals haben sich sowohl der Regierungsrat wie auch der Kantonsrat für die Weiterführung der bisher erfolgreichen Förderungsmassnahmen ausgesprochen und einem Ausbau der Objekthilfe in Bezug auf die Gewährung von zinslosen oder zinsvergünstigten Darlehen für den Erwerb von Bauland, Liegenschaften, Wohnungen und Baurechten zugestimmt.

Am 29. August 2013 beschloss der Kantonsrat zudem im kantonalen Richtplan in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden zusätzliche raumplanerische Massnahmen. Danach unterstützen Kanton und Gemeinden die Schaffung und den Erhalt von Miet- und Eigentumswohnungen als preisgünstigen Wohnraum. Hierzu unterstützen sie unter Berücksichtigung der Interessen der Grundeigentümerschaft u. a. die Förderung des preisgünstigen Wohnraums bei Arrondierungen der Bauzonen, die Verwendung von eigenen Grundstücken (Selbstverpflichtung), eine aktive Landpolitik des Gemeinwesens, das vorgängige Festlegen von Anteilen für preisgünstigen Wohnraum bei Umzonungen, welche eine Mehrnutzung zulassen und den Verzicht auf Teile des vorgegebenen Gewerbeanteils zugunsten preisgünstigen Wohnraums in Mischzonen. Bei Vorliegen eines konkreten Bedarfs und auf Ersuchen des Kantons prüft der Bund einen Beitrag an die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum auf seinen Grundstücken, wenn deren ursprünglicher Zweck teilweise oder ganz wegfällt (Richtplantext S 10.1 ff.). Zusammengefasst existiert in dieser Hinsicht bereits ein breiter Fächer von Förderungsmassnahmen.

Der Regierungsrat beschloss am 17. September 2024 die Wohnpolitische Strategie 2030 (WPS 2030; <https://zg.ch/de/soziales/wohnungswesen/wohnpolitik-2030>). Übergeordnete Ziele dieser Strategie sind die Schaffung von mehr Wohnungen und die Erhöhung des Anteils preisgünstiger Wohnungen, insbesondere für die ansässige Zuger Bevölkerung. In der Strategie werden Massnahmen definiert, welche dazu beitragen sollen, die übergeordneten Ziele zu erreichen.

Im Fokus steht auch die Anpassung des Planungs- und Baugesetzes. Damit soll die Verdichtung nach innen gefördert und die Bauprozesse vereinfacht und beschleunigt werden. Auch das Wohnraumförderungsgesetz soll ergänzt, entschlackt und in der Anwendbarkeit vereinfacht werden. Zusätzlich unterstützt der Regierungsrat ergänzende Einzelmassnahmen.

2. Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat lehnt ein unlimitiertes Vorkaufsrecht der Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus ab. Bereits heute steht den Gemeinden die Möglichkeit offen, Eigentum zu marktüblichen Preisen zu erwerben. Ein gesetzliches Vorkaufsrecht würde eine Beschneidung des freien Verfügungsrechts des Eigentümers bedeuten. Für den Regierungsrat sind die geforderten Vorkaufsrechte mit den Grundsätzen einer marktwirtschaftlichen Wohnungsverordnung nicht vereinbar. Die Umsetzung der geforderten Massnahmen würde Kanton und Gemeinden finanziell über Gebühr belasten.

Theoretisch könnten durch ein Vorkaufsrecht die Preise in die Höhe getrieben werden. Um dem unerwünschten Vorkaufsrecht zuvorzukommen, könnte ein Verkaufswilliger versucht sein, den Preis von Anfang an so hoch anzusetzen, dass der Vorkaufsberechtigte abgeschreckt wird. Genauso wird der Kaufinteressent eher bereit sein, einen höheren Kaufpreis zu offerieren, um so die Gefahr vergeblicher Verkaufsverhandlungen aufgrund der Ausübung des Vorkaufsrechts durch den Staat zu verringern. Verkäufe zu «Freundschaftspreisen» an Verwandte und Bekannte oder innerhalb der Familie würden nicht mehr vorkommen.

Um die Wohnungsnot zu lindern, bedarf es mehr Wohnungen. Ein Vorkaufsrecht für Gemeinden garantiert nicht mehr Wohnraum, da zusätzliche finanzielle und bürokratische Hürden aufgebaut werden.

Der Regierungsrat setzt in seiner Wohnpolitischen Strategie 2030 (WPS 2030) auf andere Massnahmen. Hürden sollen abgebaut und das Bauen erleichtert werden. Auf diese Weise sollen innert nützlicher Frist neue Wohnungen entstehen können. Verkaufswillige

Grundeigentümerschaften sollen ihre Liegenschaft freiwillig der Gemeinde oder gemeinnützigen Bauträgerschaften zum Kauf anbieten können, aber nicht mittels eines Vorkaufsrechts dazu gezwungen werden.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Die Motion von Adrian Moos, Michael Felber, Luzian Franzini, Martin Zimmermann und Barbara Gysel betreffend das unlimitierte Vorkaufsrecht der Gemeinden zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus (Vorlage Nr. 3662.1 - 17546) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 17. September 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Silvia Thalmann-Gut

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart