

Interpellation

von Michael Felber und Thomas Meierhans

betreffend prognostizierte Zahlenwerte im Richtplan

(Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung im Kanton Zug)

Die geltenden Prognosewerte des kantonalen Richtplans gehen auf die letzte Anpassung von 2019 zurück. Bis 2040 soll die ständige Wohnbevölkerung auf 148'500 Personen und die Zahl der Beschäftigten¹ auf 130'000 wachsen. Der Richtplan hält fest, dass diese Werte für die Richt- und Nutzungsplanung sowie für die raumwirksamen Tätigkeiten von Kanton und Gemeinden verbindlich sind (G 2.2/G 3.2). In seiner Antwort vom 9. Juni 2026 auf eine Interpellation zum Verhältnis von Wohnraum zu Büroflächen (Vorlage Nr. 4026.2) hat der Regierungsrat ausgeführt, dass es sich bei diesen Zahlen um Prognosen bzw. Richtwerte und nicht um Zielwerte des Kantonsrats handle und dass der Markt die Entwicklung steuere. Zugleich beabsichtigt er, die Bevölkerungs- und Beschäftigtenprognosen im kommenden Jahr auf Basis des Bevölkerungsszenarios 2025 des Bundesamts für Statistik (BFS) zu überarbeiten. Damit stellt sich die Frage, wie sich die im Richtplan festgehaltene Verbindlichkeit dieser Werte zu ihrer Einordnung als blosse Richtwerte verhält, und was die angekündigte Überarbeitung für Methodik und Steuerungswirkung bedeutet.

Ziel dieser Interpellation sind Nachvollziehbarkeit und Transparenz: Es soll offengelegt werden, wie die Prognosen entstanden sind, welche Verbindlichkeit ihnen zukommt, wo der Kanton heute im Vergleich zu diesen Werten steht und nach welcher Methodik die anstehende Überarbeitung erfolgt. Anders als flächenscharfe Angaben zu Wohn-, Büro- und Gewerbeflächen, die über das kommunal geführte Gebäude- und Wohnungsregister erhoben werden, liegen die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen je Gemeinde auf kantonaler bzw. eidgenössischer Ebene vor (STATPOP, STATENT); zudem weist der Richtplan die Prognosewerte selbst je Gemeinde aus. So erhalten Kantonsrat und Öffentlichkeit eine gesicherte Grundlage, um zu beurteilen, wie stark diese Werte das Wachstum tatsächlich steuern. Die Interpellanten ersuchen den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

I. Herleitung und Methodik der geltenden Prognosewerte (Anpassung 2019)

1. Auf welchem Prognosemodell beruhen die geltenden Werte für 2040 (G 2.1/G 3.1), wer hat sie erarbeitet (Amt für Raum und Verkehr oder extern), und auf welches BFS-Szenario (hoch/mittel/tief) und welchen Erscheinungsjahrgang stützen sie sich (G 2.3)? Entspricht das «mittlere Bevölkerungswachstum» (G 1.) dem mittleren BFS-Szenario?
2. Welche Annahmen liegen den Prognosen zugrunde, namentlich bei den demografischen Komponenten der BFS-Szenarien (Fertilität, Mortalität bzw. Lebenserwartung, Wanderungssaldo) sowie bei der durchschnittlichen Haushaltsgrösse bzw. Belegungsziffer als Bindeglied zwischen Bevölkerung und Flächenbedarf, und welche weiteren Parameter wurden berücksichtigt?
3. Mit welchem Verteilschlüssel wurde der kantonale Wert auf die elf Gemeinden heruntergebrochen, und wie wurden die unterschiedlichen Basisjahre (Bevölkerung 2016, Beschäftigte 2014) auf den gemeinsamen Horizont 2040 harmonisiert?
4. Welche Methode und welche Einheit (Köpfe oder Vollzeitäquivalente) liegen der Beschäftigtenprognose zugrunde, auf welcher Grundlage wurde sie erstellt (insbesondere mit Blick auf einen allfälligen Bezug zu den Erwerbsbevölkerungsszenarien des BFS), und welche wirtschaftlichen Annahmen (namentlich Branchenstruktur und Wertschöpfung bzw. Produktivität) wurden getroffen? Der Regierungsrat hat zuverlässige Beschäftigtenprognosen selbst als in der Vergangenheit sehr schwierig bezeichnet: Auf welcher Grundlage wird ein als verbindlich bezeichneter Beschäftigtenwert gleichwohl festgelegt, und wie ist diese Verbindlichkeit angesichts der eingeräumten Prognoseunsicherheit zu begründen?
5. Wann fand die letzte fünfjährige Überprüfung (G 2.3/G 3.3) statt, mit welchem Ergebnis, und warum wurden die Prognosewerte angepasst bzw. nicht angepasst?

II. Verbindlichkeit und Steuerungswirkung

6. Der Richtplan bezeichnet die Prognosewerte als verbindliche Grundlage für die Richt- und Nutzungsplanung (G 2.2/G 3.2); zugleich hält der Regierungsrat fest, es handle sich um Richtwerte und nicht um Zielwerte, und der Markt steuere die Entwicklung. Wie ist die «Verbindlichkeit» konkret zu verstehen (Obergrenze, Untergrenze, Planungsannahme oder faktisch unverbindlicher Richtwert), und welche Bindungswirkungen ergeben sich daraus, insbesondere für die Gemeinden bei den Ortsplanungsrevisionen?

7. Was geschieht bei einer Überschreitung der Prognosewerte, insbesondere durch Verdichtung im Bestand, und wie greift die entsprechende Überschreitungsklausel (G 2.2/G 3.2)? Wurden die Prognosewerte bereits überschritten, und was zeigen dazu Raumb Beobachtung (A 6.1.2), Controlling-Bericht (A 6.1.1) und Erfolgskontrolle Verdichtung (S 5.2.5)?
8. Wird mit einem expliziten Verhältnis bzw. Koeffizienten zwischen Bevölkerung und Beschäftigten operiert, oder ergibt es sich lediglich aus den beiden Prognosen? Auch ohne ausdrückliches Ziel resultiert faktisch ein Verhältnis (gesamtkantonal rund 0,86 in den Basisjahren bzw. 0,88 für 2040, mit grossen Unterschieden zwischen den Gemeinden: Zug über 1, Oberägeri unter 1): Ist diese Entwicklung beobachtet, gewollt oder gesteuert, und entspricht sie den Annahmen und Zielsetzungen des Richtplans?

III. Aktuelle Situation und bisherige Entwicklung

9. Wie hoch sind die heutige ständige Wohnbevölkerung (G 2.1) und die Beschäftigten (2. und 3. Sektor; G 3.1) je Gemeinde und gesamtkantonal (über STATPOP und STATENT auf kantonaler Ebene verfügbar), und liegen sie über oder unter dem Entwicklungspfad Richtung 2040?
10. Wie haben sich die ständige Wohnbevölkerung und die Beschäftigten sowie das Verhältnis zwischen beiden (Koeffizient Beschäftigte je Einwohner) gesamtkantonal und je Gemeinde bisher entwickelt?
11. Wie weit sind die Ortsplanungsrevisionen je Gemeinde (rechtskräftig oder in Bearbeitung), und wie berücksichtigen sie die Prognosewerte als verbindliche Grundlage (G 2.2/G 3.2)?

IV. Maximale Nutzungskapazität der geltenden Zonenplanung

12. Wie hoch wäre die maximale Nutzungskapazität für Bevölkerung und Arbeitsplätze (je Gemeinde und gesamtkantonal), wenn die geltende Zonenplanung vollständig ausgeschöpft würde? Massgebend sind dabei die Vollausschöpfung der Ausnützungsziffern (inkl. Verdichtungsgebiete I bis AZ 2 und II bis AZ 3,5 gemäss S 5.2.3), die zulässigen Arrondierungen (max. 10 ha zuzüglich max. 25 ha für Bauten und Anlagen des öffentlichen Interesses gemäss S 1.1.1) sowie die zugrunde gelegten Belegungs- und Dichteannahmen (Einwohner bzw. Arbeitsplätze je m² Bruttogeschossfläche) und der Bezugzustand (welche Revisionsstände gelten als «in Kraft» bzw. «geplant»). Da der Kanton die kommunalen Ortsplanungen genehmigt, sollte ihm die gemeindeschärfe Aggregation dieser Angaben möglich sein. Wie beurteilt der Regierungsrat die Eignung des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) als Datengrundlage für flächenscharfe Auswertungen nach Nutzungsart, wo liegen aus seiner Sicht die wesentlichen Erfassungslücken und deren Gründe (namentlich bei den Nutzflächen nach Nutzungsart und beim Gebäudevolumen bestehender Bauten)?
13. In welchem Verhältnis steht diese maximale Nutzungskapazität zu den Prognosewerten 2040 (148'500 / 130'000)? Übersteigt sie diese, und falls ja, wie ist der über die Prognosewerte hinausgehende Spielraum im Licht der Überschreitungsklausel (G 2.2/G 3.2) und des Grundsatzes «Entwicklung im bestehenden Siedlungsgebiet» (G 5.1) einzuordnen?

V. Bevorstehende Überarbeitung

14. Ist die für die angekündigte Überarbeitung auf Basis des BFS-Bevölkerungsszenarios 2025 vorgesehene Methodik mit der bisherigen identisch, oder sind Anpassungen geplant, und falls ja, welche Elemente ändern sich (Prognosemodell, BFS-Szenario und Jahrgang, demografische und wirtschaftliche Annahmen, Verteilschlüssel, Basisjahre, Einheit der Beschäftigtenzählung) und mit welcher Begründung?
15. Wie wird bei einem Methodenwechsel die Vergleichbarkeit mit den heutigen Werten (148'500 / 130'000) sichergestellt, und werden diese nach neuer Methodik nachgerechnet?
16. Nach welchem Zeitplan und in welchem Verfahren (inkl. öffentliche Mitwirkung) erfolgt die Überarbeitung, und wann und wie wird der Kantonsrat einbezogen?

Wir danken dem Regierungsrat für die Beantwortung dieser Fragen.

Zug, 20. Juli 2026

ⁱ Diese Interpellation verwendet die Begriffe des Richtplans: «ständige Wohnbevölkerung» gemäss G 2.1 (analog STATPOP); «Beschäftigte (2. und 3. Sektor)» gemäss G 3.1, abzugrenzen von «Arbeitsplätzen» bzw. Vollzeitäquivalenten; «Siedlungsgebiet» gemäss S 1.1.1 (Bauzonen Stand Ende 2017 zuzüglich Arrondierungen). Verweise in der Form «G x.x» bzw. «S x.x» beziehen sich auf die entsprechenden Bestimmungen des kantonalen Richtplans.