



Kleine Anfrage von Michael Arnold
betreffend Mehrwertinitiative und Gegenvorschlag
(Vorlage Nr. 3892.1 - 18073)

Antwort des Regierungsrats
vom 1. April 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. März 2025 hat Michael Arnold die Kleine Anfrage betreffend Mehrwertinitiative und Gegenvorschlag (Vorlage Nr. 3892.1 - 18073) eingereicht.

Der Regierungsrat nimmt zu den darin gestellten Fragen wie folgt Stellung:

1. *Verschiedentlich wurde nun in Artikeln erwähnt, dass die Mehrwertabgabe auf Auf- und Umzonungen, sowie auf Bebauungsplänen, welche durch Initiative und Gegenvorschlag zwingend zu erheben wäre, durch den Bau von preisgünstigen Wohnungen als Sachleistung abgegolten werden kann. Gemäss dem Bericht der zuständigen Kommission stimmt dies aus meiner Sicht nicht. Die zuständige kantonsrätliche Kommission hat im Rahmen eines externen Abklärungsauftrages diese Frage durch Experten prüfen lassen. Kann die Regierung bestätigen, dass das Memorandum zum Schluss kam, dass die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum keine Sachleistung im Sinne des Gesetzes ist und diese Schlussfolgerung auch die diesbezügliche Grundlage des Gesetzgebungsprozesses in Kommissionen und Rat war?*

Die kantonsrätliche Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr (RUV) hat im Rahmen ihrer Beratung den folgenden Abklärungsauftrag beschlossen:

«Im überobligatorischen Bereich soll eine Regelung vorgesehen werden, welcher einen Anreiz für die Sachleistung in Form von preisgünstigem Wohnraum enthält. Angedacht ist ein möglicher Discount in dem Sinn, dass bei einer Sachleistung in Form von preisgünstigen Wohnungen deren Wert nur zu 80 % des Geldwerts der Mehrwertabgabe entsprechen muss.»

Der dazu beigezogene Experte Rechtsanwalt Beat Stalder hat in seinem Memorandum vom 13. Mai 2024 dazu unter anderem Folgendes ausgeführt:

«Der preisgünstige Wohnungsbau ist keine Sachleistung im Sinne des Gesetzes. Die Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen hat keinen Marktwert, welcher beim Gemeinwesen zu einer Vermögenssteigerung bzw. einer Erhöhung des Saldos der Spezialfinanzierung führt. Der preisgünstige Wohnungsbau wird bei der Berechnung des Bodenmehrerts berücksichtigt. Ein Anreiz/Discount über einen neu zu schaffenden Abs. 4 in § 52a0 (Mehrwertabgabe als Sachleistung) ist daher systematisch falsch.»

Der Regierungsrat kann damit bestätigen, dass Rechtsanwalt Beat Stalder in seinem Memorandum zum Schluss kam, dass die Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum keine Sachleistung im Sinne des Gesetzes ist. Die Ausführungen des Experten werden aus folgenden Gründen als nachvollziehbar erachtet:

- Der preisgünstige Wohnungsbau wirkt sich unmittelbar (reduzierend) auf den Bodenmehrwert aus und ist damit bereits bei dessen Berechnung zu berücksichtigen. Gehört der preisgünstige Wohnungsbau in die Berechnung der Mehrwertabgabe, kann dieser systematisch nicht noch zusätzlich als Sachleistung zur Begleichung der Mehrwertabgabe verwendet werden, weil in diesem Fall der preisgünstige Wohnungsbau doppelt berücksichtigt würde.
- Die Erstellung von preisgünstigen Wohnungen fällt nicht in den Aufgabenbereich des Gemeinwesens. Eine gesetzliche Verpflichtung dazu besteht nicht. Vielmehr sehen die anwendbaren Gesetze die Förderung des preisgünstigen Wohnraums durch den Kanton oder die Gemeinden vor. Die Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen als privater Wohnungsbau führt daher beim Gemeinwesen weder zu einer Vermögenssteigerung noch zu einer Reduktion der Ausgaben, weil dadurch keine Aufgabe übernommen wird, für welche das Gemeinwesen zuständig wäre.

Gestützt auf die Abklärungen im erwähnten Memorandum hat die RUV eine Ergänzung von § 52a1 mit zwei neuen Absätzen (Abs. 1a und 1b) beantragt. Die beiden Absätze sorgen dafür, dass der preisgünstige Wohnungsbau in jedem Fall bei der Mehrwertberechnung berücksichtigt wird. Das heisst auch dann, wenn am massgeblichen Stichtag (Berechnungszeitpunkt) noch keine gesetzliche oder vertragliche Verpflichtung zur Erstellung preisgünstiger Wohnungen besteht, sondern eine solche z. B. erst im Zeitpunkt der Fälligkeit, also unter Umständen erst Jahre später vorliegt. Dabei ist zu beachten, dass nach der aktuellen Gesetzeslage die spätere Erstellung von preisgünstigen Wohnungen (also nach dem Stichtag) bei der Mehrwertberechnung unberücksichtigt bleibt. Die RUV hat den Anreiz für die Erstellung von preisgünstigen Wohnungen damit im Sinne des Memorandums, wonach der preisgünstige Wohnungsbau keine Sachleistung ist, und systematisch nachvollziehbar über die Bodenmehrwertberechnung geschaffen.

2. *Von der Gegnerschaft werden die zwingenden und massiven Abgaben auf Bebauungsplänen (=Verdichtungsprojekte) aufgrund der Mehrwertinitiative, sowie dem Gegenvorschlag aussen vorge lassen, resp. unterschlagen. Sind die Auswirkungen auf Bebauungspläne bei einer Annahme der Initiative oder dem Gegenvorschlag aus Sicht der Baudirektion untergeordnet zu betrachten gegenüber Auf- und Umzonungen? Welche Rolle spielen Bebauungspläne in der aktuell angedachten Verdichtungsstrategie des Kantons?*

Die Bebauungspläne werden in Bezug auf die Mehrwertabgabe gleichbehandelt wie eine Um- oder Aufzonung. Die Mehrwertinitiative und der Gegenvorschlag sehen für Um-, Aufzonungen und Bebauungspläne jeweils die gleichen Abgabesätze und den gleichen Freibetrag vor. Vor diesem Hintergrund können die Auswirkungen auf Bebauungspläne gegenüber Um- und Aufzonungen nicht als untergeordnet betrachtet werden. Dies auch deshalb, weil bei Bebauungsplänen eine Ausnützungserhöhung und damit ein Abweichen von der Einzelbauweise noch weitere Qualitäten bzw. wesentliche Vorzüge verlangt.

Die Bebauungspläne spielen für die angestrebte Verdichtung eine wichtige Rolle. Dies ergibt sich einerseits aus dem Umstand, dass auf dem Kantonsgebiet bereits eine Vielzahl von Bebauungsplänen besteht. Andererseits zeigt sich ihre Bedeutung darin, dass sie ihrem Zweck nach unter anderem auf eine qualitätsvolle Verdichtung ausgerichtet sind.

3. *Kann der Kanton bestätigen, dass die Mehrwertabgabe bereits vollumfänglich zum Zeitpunkt der Realisierung einer Wohnüberbauung geleistet werden muss, obwohl sich der fiktive Mehrwert bei einem Mietwohnungsprojekt erst während Jahrzehnten über Mietzinseinnahmen manifestiert?*

Gemäss § 52a1 Abs. 1 PBG erfolgt die Ermittlung des Mehrwerts sowie die Festlegung der Mehrwertabgabe innerhalb Jahresfrist seit Rechtskraft der Zonenplanänderung bzw. des Bebauungsplans durch die kantonale Schätzungskommission. Die Fälligkeit der Mehrwertabgabe ist in § 52b Abs. 2 PBG geregelt. Danach wird die Mehrwertabgabe fällig 30 Tage nach

- a) Bauabnahme durch die Baupolizeibehörde bei Überbauung des Grundstücks;
- b) Eintragung im Grundbuch bei Veräusserung des Grundstücks. Als Veräusserung gelten Eigentümerwechsel, Übertragung der wirtschaftlichen Verfügungsgewalt oder Einräumung von Baurechten.

Das PBG hält in § 52b Abs. 3 weiter fest, dass bei teilweiser Überbauung oder partieller Veräusserung eines mit einer Mehrwertabgabe belasteten Grundstücks die Mehrwertabgabe nur anteilmässig fällig wird. Absatz 4 derselben Bestimmung führt schliesslich Spezialfälle auf, bei welchen die Fälligkeit nicht eintritt.

Im Grundsatz kann daher bestätigt werden, dass die Mehrwertabgabe in der Regel 30 Tage nach der Bauabnahme durch die Baupolizeibehörde bei Überbauung des Grundstücks fällig wird bzw. geschuldet ist.

4. *Die aktuelle Regelung zur Mehrwertabgabe wurde erst im Jahr 2019 eingeführt. Kann die Regierung bestätigen, dass das geltende Recht, welches den Gemeinden die Hoheit betreffend einer Mehrwertabgabe auf Auf- und Umzonungen sowie Bebauungsplänen (einfache Bebauungspläne sind explizit ausgenommen) lässt, konform mit übergeordnetem Recht ist und dass wir im Kanton Zug diesbezüglich somit keinen Anpassungsbedarf haben?*

Es kann bestätigt werden, dass das aktuell geltende Recht mit dem neu beschlossenen Raumplanungsrecht des Bundes konform ist. Im Hinblick darauf besteht somit kein Anpassungsbedarf.

Regierungsratsbeschluss vom 1. April 2025