

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Postulat (Motion) D. Meyer, GLP, und Mitunterzeichner, vom 14. Mai 2025 betreffend Zuger Vorrang

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 3045 vom 22. September 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. Mai 2025 haben Vertretende der glp-, ALG- und SVP-Fraktion die Motion betreffend «Zuger Vorrang» eingereicht. Sie verlangen die Erarbeitung eines Reglements, welches die Umsetzung des Zuger Vorrangs bei der Vergabe von städtischen Wohnungen und solchen, die im Baurecht abgegeben werden, berücksichtigt.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Postulatstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 17. Juni 2025 hat der Grosse Gemeinderat die Motion in ein Postulat umgewandelt und dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht und Antrag:

Die Postulatsbeantwortung wird zur besseren Lesbarkeit und Unterteilung wie folgt gegliedert:

- I. Sachverhalt**
- II. Vorbemerkung**
- III. Erwägungen zur Umsetzung des Postulats**
 - 1. Erarbeitung eines Reglements
 - 2. Aufteilung der Wohnungen in zwei Gruppen und Einkommensberechnung
 - 3. Zusatzkriterien
 - a. Punktesystem
 - b. Motion «Zug First - mit einer klaren Priorität zu Gunsten der AdF der FFZ» (Angehörige der Feuerwehr)
 - 4. Übergabe der Regelungen an Baurechtsnehmer
- IV. Anpassungen zugunsten Zuger Vorrang/Zug First**
- V. Fazit**
- VI. Antrag**

I Sachverhalt

Im Postulat «Zuger Vorrang» fordern Vertretende der glp-, ALG- und SVP-Fraktion die Erarbeitung eines Reglements, welches die Umsetzung des Zuger Vorrangs bei der Vergabe von städtischen Wohnungen und solchen, die im Baurecht abgegeben werden, berücksichtigt. Dabei sollen die Wohnungen zunächst in zwei Gruppen (Mittelstand und Geringverdiener) aufgeteilt und anschliessend nach einem Punktesystem an die Bewerbenden vergeben werden. Das Punktesystem berücksichtigt die Stossrichtung von «Zug First» und beinhaltet insbesondere Lebens-/Schuljahre in der Stadt Zug sowie soziale und gesellschaftliche Anknüpfungspunkte in der Stadt Zug.

Der Vorstoss reiht sich ein in mehrere Vorstösse, die insbesondere die Bevorzugung von Zugern bei der Wohnungsvergabe betreffen. Im Rahmen der Ortsplanungsrevision (nachfolgend OPR genannt) wird die Initiative «2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand» in der Grundordnung verankert. Im Rahmen der 1. Lesung OPR hat der Grosse Gemeinderat beschlossen, mit § 30 Abs. 9 nBO (neue Bauordnung) Lenkungsmöglichkeiten zugunsten von «Zug First» zu schaffen. Der Stadtrat muss Vorschriften erlassen über die Belegung und die Bevorzugung von Personen bei der Vermietung preisgünstiger Wohnungen. Grundsätzlich sind Personen zu berücksichtigen, welche insgesamt mindestens zehn Jahre in der Stadt Zug wohnhaft waren. Die OPR wird durch den Grossen Gemeinderat im Herbst 2026 in 2. Lesung beraten.

Die Abklärungen hinsichtlich der Anpassung der Richtlinien, auch im Zusammenhang mit der Motion betreffend «Zug First – mit einer klaren Priorität zugunsten der AdF der FFZ» hat die notwendige Zeit in Anspruch genommen. Der Stadtrat hatte die Möglichkeit, sich eingehend mit der Thematik und der Abhängigkeit zwischen den beiden Vorstössen auseinanderzusetzen.

II Vorbemerkung

Für die Zuteilung der städtischen preisgünstigen Wohnungen hat der Stadtrat im Jahre 2017 die Richtlinien für die Zuteilung der preisgünstigen Wohnungen und preisgünstigen Alterswohnungen im Verwaltungsvermögen (nachfolgend Richtlinien preisgünstiges Wohnen) beschlossen. Die Richtlinien mit den beiden Hauptkriterien zur Belegung und den Einkommens- und Vermögenslimiten wurden nach Kenntnis darüber, dass Mietende mit einem zu hohen Einkommen in den Genuss einer städtischen preisgünstigen Wohnung gekommen sind, eingeführt. Mit der Einführung der Richtlinien und insbesondere der Einkommenslimiten (das steuerbare Einkommen der Mietenden darf maximal das Vierfache des jährlichen Nettomietzinses betragen) ist die Stadt Zug bei der Vermietung der eigenen Liegenschaften bereits strenger als andere Städte. Die Richtlinien wurden mit Vertreterinnen und Vertretern aus jeder Fraktion des Grossen Gemeinderates (nachfolgend GGR genannt) erarbeitet und vom Stadtrat beschlossen.

Die Richtlinien haben sich in den vergangenen Jahren sehr gut bewährt und umfassen auch zusätzliche Kriterien, wie beispielsweise die Bevorzugung von Gesuchstellenden mit Wohnsitz und Arbeitsplatz in der Stadt Zug.

III Erwägungen zur Umsetzung des Postulats

1. Erarbeitung eines Reglements

Gefordert wird im Postulat das Erarbeiten «eines Reglements», welches die Kriterien betreffend Vergabe von geförderten Wohnungen in der Stadt Zug festlegt.

Ein Reglement auf Gemeindeebene stellt einen Erlass im formellen Sinn dar, der gemäss § 69 Abs. 1 Ziff. 2 i.V.m. § 105 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) vom Grossen Gemeinderat (Legislative, daher «formell») erlassen

wird und dem fakultativen Referendum untersteht (§ 8 der Gemeindeordnung; SRS 1.1-1). Das Reglement unterscheidet sich terminologisch von den Verordnungen, Benützungs- oder Gebührenordnungen, welche durch den Stadtrat als Exekutivorgan erlassen werden (§ 84 Abs. 4 GG, sogenanntes «materielles Recht»), und die vom Gesetzgeber erlassenen Reglemente weiter konkretisieren. Reglemente sowie sämtliche Erlasse der Exekutive sind allgemein verbindlich. Der Gesetzgebungsprozess in Zusammenhang mit Reglementen findet sich in § 55a der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug (Geschäftsordnung, GSO; SRS 1.5-1). Mit Blick auf die Aspekte der Rechtssicherheit, welche Grundlagen garantieren müssen, ist das formelle Recht auf lange Zeit ausgerichtet. Entsprechend aufwendig präsentiert sich sodann der Rechtsetzungsprozess.

Vorliegend richten sich die Richtlinien für preisgünstiges Wohnen an die Mieterinnen und Mieter von städtischen Liegenschaften im Verwaltungsvermögen der Stadt Zug. Die Richtlinien für preisgünstiges Wohnen stellen einen integrativen Bestandteil des jeweiligen Mietvertrages zwischen der Stadt Zug und der Mieterschaft dar. Entsprechend akzeptiert der Vertragspartner, konkret die Mieterin oder der Mieter, die Richtlinien im Sinne von Nutzungsbedingungen mit Vertragsunterzeichnung. Die Richtlinien legen Kriterien fest, welche Mieterinnen und Mieter für einen Wohnungsbezug und während der Mietdauer erfüllen müssen.

Zusammengefasst:

- Die bestehenden Richtlinien für preisgünstiges Wohnen legen bereits Kriterien für den Bezug und die Mietdauer von städtischen Mietwohnungen fest.
- Bei den Richtlinien für die Zuteilung der preisgünstigen Wohnungen und preisgünstigen Alterswohnungen sind nur die Mieterinnen und Mieter einer städtischen preisgünstigen Wohnung betroffen.

Es wird zum Regulierungsgefäss festgehalten, dass die bestehenden Richtlinien für preisgünstiges Wohnen das treffende Instrument für die Festlegung von Kriterien hinsichtlich der Vergabe der geförderten Wohnungen darstellen. Der Erlass einer formellen Grundlage in einer derart partikulären Sache ist nicht angezeigt.

2. Aufteilung der Wohnungen in zwei Gruppen und Einkommensberechnung

Die Postulanten fordern die Aufteilung der Wohnungen in zwei Gruppen: eine für den Mittelstand und eine für Geringverdiener. Der prozentuale Anteil der beiden Gruppen variiert von Jahr zu Jahr und soll dem jeweils letztjährigen Anteil der beiden Gruppen entsprechen. Die Interessierten sollen dann anhand der Berechnung ihres «Einkommens» auf eine dieser beiden Gruppen aufgeteilt werden. Für die Einkommensberechnung wird auf die Definition des BfS referenziert. Die Einkommensberechnung für den Mittelstand gemäss BfS referenziert auf das Bruttoäquivalenzeinkommen. Dieses ist gemäss Erhebungen des Finanzdepartementes im Kanton Zug nicht bekannt, da die relevanten Daten zur Berechnung nicht zur Verfügung stehen.

Der Aufwand, um diese Berechnung einerseits jährlich zur Aufteilung der Gruppen und andererseits bei jeder Vergabe einer Wohnung auf der bestehenden Datengrundlage abzuleiten, erscheint daher unbürokratisch hoch.

Weiter handelt es sich bei dem überwiegenden Anteil der städtischen preisgünstigen Wohnungen um solche, die dem Wohnraumförderungsgesetz (nachfolgend WFG genannt) unterstehen. Bei diesen Wohnungen sind die Mietzinsen vom Kanton festgelegt.

Zudem hat die Stadt Zug Wohnungen in verschiedenen «Preisklassen» und deckt damit automatisch die beiden Einkommensgruppen «Mittelstand» und «Geringverdiener» ab. Die Stadt Zug hat in ihrem Wohnungsportfolio (Finanzvermögen) weitere Wohnungen, welche sehr günstig sind, die jedoch nicht dem WFG und nicht den Richtlinien unterstehen. Diese werden im Grundsatz ebenfalls nach den Vorgaben der Richtlinien vergeben.

Der Stadtrat hat daher entschieden, dass eine Aufteilung in zwei Gruppen einerseits aufgrund der WFG-Vorschriften und Mietzinsfestlegungen und andererseits aufgrund der vorherrschenden Mietzins-Bandbreite nicht weiterverfolgt wird. Damit sollen und können die Wohnungszuteilungen weiterhin effizient und ohne zusätzlichen Aufwand erfolgen.

3. Zusatzkriterien

a. Punktesystem

Die Postulanten fordern ein Punktesystem für den Zuteilungszuschlag der Interessenten. Dabei werden Kriterien, welche den Zuger Vorrang betreffen, höher gewichtet. Dies sind beispielsweise die Anzahl der Wohnjahre oder der Arbeitstätigkeit in der Stadt Zug, oder die aktive Vereinstätigkeit wie auch in der Freiwilligen Feuerwehr der Stadt Zug.

Die vorgeschlagene Punkteverteilung bedingt einen umfassenden Aufwand zum Erbringen der jeweils geforderten Nachweise. Auch hinsichtlich des sozialen Engagements in städtischen Vereinen erscheint das Erbringen eines belastbaren Nachweises fragwürdig und der Verwaltungsaufwand hoch. Klar zeigt sich in der Definition der Kriterien, dass das Hauptaugenmerk der Postulanten auf dem Merkmal des Wohnsitzes und der Verbundenheit mit der Stadt Zug liegt.

Bereits in den aktuellen Richtlinien ist unter Punkt 2. eine Bevorzugung nachfolgender Kriterien vorgesehen:

Den Vorzug gegenüber allen anderen Bewerberinnen bzw. Bewerbern erhalten Gesuchstellende, welche ein oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllen:

- *Gesuchstellende mit Wohnort oder Arbeitsplatz in der Stadt Zug, welche die Einkommens- und Vermögenslimite für Zusatzverbilligungen gemäss Wohnraumförderungsgesetz des Kantons Zug erfüllen.*
- *Gesuchstellende mit Wohnort im Kanton Zug und Arbeitsort in der Stadt Zug.*
- *Haushalte, welche die Mindestbelegung gemäss Ziff. 1.1. übertreffen.*
- *Gesuchstellende, welche in der Stadt Zug geboren oder langjährig in der Stadt Zug gewohnt haben. Unter langjährig im Sinne dieser Richtlinien wird ein Zeitraum von mindestens 10 Jahren verstanden.*
- *Gesuchstellende, welche Mitglied der Freiwilligen Feuerwehr Zug oder Mitarbeiter des Werkhofs sind.*
- *Sozialhilfebeziehende, insbesondere Familien mit Kindern, die dringend auf günstigen bzw. bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind, oder Personen, bei denen eine Exmission bevorsteht.*

Diese Zusatzkriterien werden bei der Entscheidungsfindung bei «gleichwertigen» Bewerbenden bereits angewendet. Unbestritten ist jedoch, dass die Anwendung bzw. Hinterlegung eines Punktesystems zu den Zusatzkriterien zu einer klareren, nachvollziehbaren Berücksichtigung des Zuger Vorrangs führt.

b. Motion «Zug First - mit einer klaren Priorität zu Gunsten der AdF der FFZ»

Beinahe zeitgleich mit dem Postulat «Zuger Vorrang» wurde die Motion «Zug First – mit einer klaren Priorität zugunsten der AdF der FFZ» eingereicht. Die Motion verlangt unter anderem eine privilegierte Zuteilung bei städtischen Wohnungen.

Das Anliegen der Motion ist im Interesse der Stadt Zug respektive der Freiwilligen Feuerwehr Zug (nachfolgend FFZ genannt). Die Priorisierung der AdF der FFZ soll über das spezifische Punktesystem sichergestellt werden. Hierzu werden in den Richtlinien Zusatzkriterien von Angehörigen der Feuerwehr gefordert und mit einer transparenten Punktzahl gewichtet. Neben der Einsatz- und Ausbildungspräsenz berücksichtigen diese Kriterien auch die Feuerwehrkompetenzen sowie das Dienstalter. Dadurch wird vermieden, dass der Beitritt in die FFZ zum Zweck einer Wohnung in Zug erfolgt, der tatsächliche Einsatz in der Feuerwehr aber nicht den Erwartungen entspricht. Für die erläuternde Ausführung wird auf die Motionsbeantwortung GGR-Vorlage Nr. 3044 vom 22. September 2026 verwiesen.

Mit der neuen Gewichtung und der Einführung des Punktesystems zugunsten der AdF der FFZ werden diese automatisch bei der Wohnungszuteilung bevorzugt.

4. Übergabe der Regelungen an einen Baurechtsnehmer

Die Postulanten fordern, dass das Reglement auch für die Wohnungen, welche im Baurecht auf städtischen Grundstücken erstellt werden, angewendet wird.

Die bisherigen Reglemente/Statuten der Wohnbaugenossenschaften sehen derzeit keine finanziellen Limiten oder Zusatzkriterien vor. Vorschriften zur Belegung hingegen, sind gemäss Erhebung bei allen Wohnbaugenossenschaften vorhanden. Die Stadt Zug ist mit ihren Richtlinien deutlich strenger. Dafür kommt aber der Personenkreis in den Genuss einer preisgünstigen Wohnung, welcher darauf angewiesen ist. Da die Reglemente der Genossenschaften derzeit nicht alle kompatibel mit den städtischen Richtlinien sind, wurde im Rahmen des Projektes «Hochhaus am Theilerplatz» das Thema aufgegriffen und derzeit mit den Genossenschaften aufgearbeitet.

Die Vorschriften in den Bebauungsplänen orientieren sich grundsätzlich an den Bestimmungen von § 30 nBO. Insbesondere bei grossen Bauvorhaben, wie beispielsweise am Theilerplatz oder auch im Steinlager, werden Vorschriften zum preisgünstigen Wohnungsbau in den Bestimmungen der jeweiligen Bebauungspläne erlassen. Diese Regelung gilt auch für den Fall, dass Areale an Baurechtsnehmer zur Entwicklung übergeben werden. Das Areal Steinlager (GS 2976 und GS 3256) ist zudem von der Initiative «2000 Wohnungen für den Zuger Mittelstand» auch dahingehend betroffen, als dass dieses «umgehend durch öffentliche Körperschaften oder gemeinnützige Wohnbauträger mit preisgünstigen Wohnungen zu überbauen ist».

Der Stadtrat spricht sich dezidiert dafür aus, dass die städtischen Richtlinien bei Baurechtsvergaben den Baurechtsnehmern auferlegt werden. Weitere Rahmenbedingungen wie beispielsweise die Vorgabe von Zielmietzinsen, die Höhe des Baurechtszinses oder soziale oder gesellschaftliche Anforderungen könnten ebenfalls definiert werden. Die Komplexität liegt dabei aber einerseits in der gegenseitigen Abhängigkeit der Rahmenbedingungen. Die Höhe der Mietzinse korreliert direkt mit der Höhe des leistbaren Baurechtszinses. Ebenso wie Vorgaben, welche die Vermietung einschränken, direkt das Leerstandrisiko betreffen und damit Auswirkungen auf den Mietzinsertrag haben – und andererseits ist die Vorgabe von zu vielen Rahmenbedingungen in einer Ausschreibung eines Baurechts hinderlich, da die bewertbaren Auswahlkriterien wegfallen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage,

wann ein Baurechtsvertrag – sofern er gemäss Finanzverordnung vom Grossen Gemeinderat genehmigt werden muss – diesem vorgelegt wird.

IV Anpassung zugunsten Zuger Vorrang/Zug First

In Abwägung der ausgeführten Argumente hat der Stadtrat entschieden, ein Punktesystem bei der Vergabe der preisgünstigen Wohnungen anzuwenden und die Gewichtung auch in der Reihenfolge der Zusatzkriterien darzustellen. Von der Aufnahme weiterer Zusatzkriterien wird abgesehen, da das Aufwand-/Nutzenverhältnis nicht verhältnismässig ist. Mit Stadtratsbeschluss Nr. 447.2026 vom 22. September 2026 sind die Richtlinien für die Zuteilung der preisgünstigen Wohnungen und Alterswohnungen im Verwaltungsvermögen der Stadt Zug dahingehend angepasst worden.

Der neue Punkt 2. Zusatzkriterien in den Richtlinien lautet nun wie folgt:

Den Vorzug gegenüber allen anderen Bewerberinnen bzw. Bewerbern erhalten:

- *Aktive Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr der Stadt Zug (FFZ), sofern sie die folgenden Bedingungen erfüllen:*
 - a) *Mindestens zwei Dienstjahre absolviert*
 - b) *Mitwirkung in mindestens zwei Fachformationen oder einer Kaderfunktion*
 - c) *Übungspräsenz in den letzten zwei Dienstjahren mindestens 80 %*
 - d) *Einsatzpräsenz in den letzten zwei Dienstjahren mindestens 50 %*
- *Mitarbeitende des Werkhofes der Stadt Zug*
- *Gesuchstellende mit Wohnort oder Arbeitsplatz in der Stadt Zug, welche die Einkommens- und Vermögenslimite für Zusatzverbilligungen gemäss Wohnraumförderungsgesetz des Kantons Zug erfüllen.*
- *Gesuchstellende mit Wohnort im Kanton Zug und Arbeitsort in der Stadt Zug.*
- *Haushalte, welche die Mindestpersonenanzahl gemäss Ziff. 1.1. übertreffen.*
- *Gesuchstellende, welche in der Stadt Zug geboren und langjährig in der Stadt Zug gewohnt haben. Unter langjährig im Sinne dieser Richtlinien wird ein Zeitraum von mindestens 10 Jahren verstanden.*
- *Sozialhilfebeziehende, insbesondere Familien mit Kindern, die dringend auf günstigen bzw. bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind, oder Personen, bei denen eine Exmission bevorsteht.*

Die Bedingungen, welche zur Bevorzugung der AdF der FFZ führen, werden bei Bewerbung jeweils vom Feuerwehrkommandanten bestätigt.

Das Punktesystem wird entsprechend nachfolgendem Schema angewendet:

1. Hauptkriterien		Punkte
Anzahl Personen pro Wohnung		0 Punkte (Mindestbelegung gem. Richtlinien muss zwingend erfüllt sein)
Einkommens- & Vermögensgrenzen		0 Punkte (Einkommens- & Vermögensgrenzen gem. Richtlinien müssen zwingend erfüllt sein)
2. Zusatzkriterien FFZ & Mitarbeiter Werkhof		
Aktive Mitglieder der FFZ		
Mindestens zwei Dienstjahre		3 Punkte
Mitwirkung in mindestens zwei Fachformationen oder Kaderfunktion		2 Punkte
Übungspräsenz 80% in den letzten zwei Jahren & Einsatzpräsenz 50%		2 Punkte
Festangestellte Mitarbeitende des Werkhofes Stadt Zug		3 Punkte
Festangestellte Mitarbeitende, die zusätzlich Pikett-Bereitschaftsdienst leisten		2 Punkte
3. Weitere Kriterien		
Wohn- und Arbeitsort in der Stadt Zug oder		4 Punkte
Wohnort im Kanton Zug oder Arbeitsort in der Stadt Zug		3 Punkte
Haushalte, die Mindestpersonenanzahl überschreiten		1 Punkte
Bewerber, die in Zug aufgewachsen sind oder mind. 10 Jahre in Zug wohnhaft		2 Punkte
Sozialhilfebeziehende, Familien mit Kindern, Exmissionsgefahr		2 Punkte

Quelle: Abteilung Immobilien

V Fazit

Der Vorstoss greift auf, was die Zuger Bevölkerung beschäftigt. Die steigenden Mietzinsen und die niedrige Leerwohnungsziffer erschweren es den Zugerinnen und Zuger, zunehmend bezahlbaren Wohnraum in der Stadt Zug zu finden. Die Stadt Zug kann dabei einen Beitrag zur Lösung leisten. Es sind aber auch die privaten Akteure gefordert. Die Vorgaben dazu werden im Rahmen der revidierten Bauordnung und begleitender Verordnung zum neuen § 30 der Bauordnung festgehalten.

Mit den städtischen Liegenschaften trägt die Stadt Zug bereits einen Teil zur Umsetzung von «Zug First» bei. Um diesem Ansinnen Nachdruck zu verleihen und zur Umsetzung des Postulats verschärft der Stadtrat die Zuteilungskriterien in den Richtlinien zur Zuteilung der preisgünstigen Wohnungen und preisgünstigen Alterswohnungen. Der Stadtrat ist sich seiner Verantwortung im Bereich der Wohnungspolitik bewusst und berücksichtigt die Anliegen der Zugerinnen und Zuger im Rahmen des Möglichen. Insbesondere mit dem Erwerb des Theilerplatzes leistet der Stadtrat einen grossen Beitrag für mehr preisgünstigen Wohnraum. Und auch mit den weiteren unbebauten städtischen Grundstücken trägt der Stadtrat zur Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt bei.

VI Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- den Bericht des Stadtrates zur Kenntnis zu nehmen, und
- das Postulat der glp-, ALG- und SVP -Fraktion vom 17. Juni 2025 betreffend Zuger Vorrang als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 22. September 2026

André Wicki
Stadtpräsident

Beat Werder
Stadtschreiber

Beilage
– Vorstoss vom 14. Mai 2025

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat Urs Raschle, Departementsvorsteher, Tel. 058 728 92 01.