



Ergebnis der 1. Lesung im Regierungsrat vom 29. April 2008

Vernehmlassungsvorlage

Änderung des Gesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG)

Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Kantonsratsbeschluss betreffend Statut der Stiftung zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum (SFW)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom Datum

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag, die Teilrevision des Gesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG, BGS 851.211) und je einen Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum und betreffend Statut der Stiftung zur Förderung und Erhaltung von preisgünstigem Wohnraum (SFW) zu erlassen.

Wir erstatten Ihnen dazu den nachstehenden Bericht, der wie folgt gegliedert ist:

- I. In Kürze
- II. Ausgangslage
- III. Stossrichtung der neuen Massnahmen
- IV. Ergänzende Instrumente und Finanzhilfen
 1. Mietzinsbeiträge für Erneuerungen und Neuwohnungen
 2. Beiträge zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen
 3. Darlehen
 4. Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum
- V. Keine Ausweitung der Wohnraumförderung in die kantonsnahe Agglomeration
- VI. Ergebnis der Vernehmlassung
- VII. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen
- VIII. Kantonsratsbeschluss betreffend Statut der Stiftung der Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum
- IX. Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum
- X. Finanzielle und personelle Auswirkungen
- XI. Antrag

I. IN KÜRZE

Der Kanton Zug will auch weiterhin preisgünstigen Wohnraum mit verschiedenen Massnahmen fördern. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die bereits vorhandenen Wohnraumförderungsmassnahmen mit verschiedenen Instrumenten und Finanzhilfen zu ergänzen. Neu soll vor allem eine Stiftung den preisgünstigen Wohnungsbau fördern. Der Kanton hat bereits rund 1'500 Wohnungen vergünstigt. Mit den neuen Massnahmen sollen 800 weitere dazu kommen. Der Regierungsrat ist bereit, dafür in den nächsten 15 Jahren beträchtliche Finanzmittel bereitzustellen.

Trotz guten Rahmenbedingungen im Richtplan und einer grossen Bautätigkeit vermag im Kanton Zug das Angebot an Wohnraum der grossen Nachfrage kaum zu genügen. Folge davon sind ein hohes Mietzinsniveau und ein sehr tiefer Leerwohnungsbestand. Wohnungssuchende sind vielfach gezwungen, mangels Alternativen eine höhere Mietzinsbelastung in Kauf zu nehmen oder ausserhalb des Kantons Zug zu wohnen. Mit dem knapp zur Verfügung stehenden hauptsächlich teuren Bauland können mit dem bestehenden Wohnraumförderungsgesetz (WFG) nur noch wenig preisgünstige Wohnungen gefördert werden. Mangels Anreize kann das bisherige Instrumentarium die Schaffung von günstigem Wohnraum nicht mehr im gewünschten Mass fördern.

Neue Fördermassnahmen nötig

Aus der geschilderten Ausgangslage ist zur weiteren Förderung von günstigem Wohnraum eine Optimierung der Objekthilfe im WFG an die veränderten Rahmenbedingungen notwendig geworden. Mit neuen Instrumenten sollen nachhaltige Impulse zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ausgelöst werden. Im Vordergrund steht die Schaffung von erschwinglichem Wohnraum mit zusätzlichen Objekthilfen (Kapital für eine spezialisierte Stiftung, Darlehen, Mietzinsverbilligungen) zum bestehenden WFG. Die Errichtung einer Stiftung ermöglicht eine schlanke Umsetzung der neuen Instrumente. Die parallele Weiterführung des geltenden WFG, mit der Möglichkeit, nach Bedarf auch bestehenden Wohnraum zu vergünstigen, garantiert mit den flankierenden Massnahmen eine zukunftsorientierte, nachhaltige Förderung des preisgünstigen Wohnraums für die Zuger Bevölkerung. Nach eingehender Prüfung lehnt es der Regierungsrat jedoch ab, zugerische Beiträge für die Wohnraumförderung in angrenzenden Kantonen zu beantragen.

Weiterhin für alle Bevölkerungsschichten Wohnraum bieten

Der Kanton soll auch weiterhin für alle Bevölkerungsschichten Wohnraum anbieten können. Er will vor allem auch jungen Leuten, Familien und einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen ermöglichen, im Kanton günstigen Wohnraum zu mieten. Angesichts der hohen Grundstückspreise sind die dafür nötigen Mittel erheblich. Zwar hat der Kanton bereits von 1992 bis 2008 17 Mio. Franken für Wohnraumförderung aufgewendet. Dies genügt aber nicht. Deshalb soll der Rahmenkredit für bisherige Massnahmen um 4 Mio. Franken erhöht werden. Der Stiftung, welche preisgünstigen Wohnraum schaffen soll, wird ein Kapital von 24 Mio. Franken zur Verfügung gestellt. Für die übrigen Massnahmen sind für die nächsten 15 Jahre rund 26.7 Mio. Franken vorgesehen. Zur Umsetzung der ergänzten Massnahmen ist beim Amt für Wohnungswesen eine personelle Verstärkung von 1.2 Stellen notwendig.

Beim Ausbau der staatlichen Wohnraumförderung ist daran zu erinnern, dass schliesslich die Raumordnungs- und Siedlungspolitik von Kanton und Gemeinden (Richtplan, Ortsplanungen) sowie der Wille der privaten Bauträger massgebliche Faktoren bei der Schaffung von genügend Wohnraum im Kanton Zug sind. Auch die Bevölkerung steht diesbezüglich in der

Verantwortung, wenn es bei Volksabstimmungen um die ausreichende Einzonung sowie um Bebauungspläne für Hochbauten geht. Nur wenn neuer Wohnraum entsteht und bisheriger effizient erneuert wird, können die staatlichen Instrumente in der Wohnbauförderung überhaupt greifen.

II. AUSGANGSLAGE

1. Wohnungsmarkt

Die in den letzten Jahren ungebrochen grosse Nachfrage nach Wohnraum und das beschränkt für eine Überbauung zur Verfügung stehende Bauland führten im Kanton Zug zu einem hohen Mietzinsniveau und einem sehr tiefen Leerwohnungsbestand. Die Entwicklung der Leerwohnungsbestände seit 1989 zeigt, dass die Leerwohnungsquote immer weniger als 1% betragen hat (vgl. Anhang 1). Die überdurchschnittliche Neubauproduktion von jährlich rund 900 Wohnungen kann mit der unvermindert hohen Nachfrage nach Wohnungen nicht Schritt halten. Seit längerer Zeit funktioniert der Wohnungsmarkt nur noch im Segment der teureren Miet- und Eigentumswohnungen. Das Wohnungsangebot für die rund 45'000 Haushalte im Kanton teilt sich auf in teure Neubau- und günstigere Altwohnungen, die vorwiegend unter der Hand vermietet werden. Wohnungssuchende sind vielfach gezwungen, mangels Alternativen eine höhere Mietzinsbelastung in Kauf zu nehmen oder ausserhalb des Kantons Zug zu wohnen. Gleichzeitig sind mit dem zunehmenden Wohlstand die Ansprüche der Mieterinnen und Mieter an den Wohnstandard in den letzten 10 Jahren bezüglich Grösse und Ausstattung erheblich gestiegen, was den Bau von grösseren und teureren Wohnungen begünstigte bzw. nötig machte.

Die hohe Neubautätigkeit in den vergangenen Jahren lässt darauf schliessen, dass die überwiegende Mehrheit der Investoren den Kapitaleinsatz in Wohnungen auf heutigem Niveau halten oder gar erhöhen will. Gleichzeitig ist eine Strukturverschiebung beim Neubauangebot zu beobachten. Die Investoren konzentrieren ihre Tätigkeit auf den Eigentumssektor und richten ihr Angebot bei Mietwohnungen in der Regel auf mittlere und wohlhabende Einkommensgruppen aus. Zwei Drittel der jährlich neu erbauten 900 Wohnungen sind Eigenheime, der Rest sind Mietwohnungen im mittleren bis höheren Preissegment. Mit kleinen Ausnahmen sind es fast ausschliesslich gemeinnützige Bauträger, welche die finanziell schwächeren Wohnungsnachfragenden im Auge haben. Letztlich steht den Bevölkerungskreisen mit bescheidenen bis mittleren Einkommen im Kanton immer weniger preisgünstiger Wohnraum zur Verfügung.

Die jüngste Studie der Firma Wüest & Partner im Auftrag der UBS von Mitte Oktober 2007 zeigt, dass die Bautätigkeit in der Region Zug unverändert hoch ist und die Preisentwicklung im schweizerischen Vergleich der letzten sieben Jahre knapp unter dem Durchschnitt lag, was eigentlich dazu führen müsste, dass auch ein nennenswertes Angebot von Wohnungen im unteren und mittleren Segment vorhanden sein sollte. Allerdings wird der Kanton Zug hier von seinem eigenen Erfolg als attraktiver Lebens- und Wirtschaftsraum eingeholt. Die Nachfrage von Personen aller Einkommensschichten aus allen Regionen der Schweiz nach Wohnraum im Kanton Zug ist derart hoch, dass die vorgängig geschilderten positiven Entwicklungen nicht zu einem genügend grossen Angebot an nachgefragten Wohnungen und Eigenheimen führen können. Eine Weiterführung der aktiven Zuger Wohnraumpolitik ist deshalb angezeigt.

2. Ziele und Massnahmen des geltenden Wohnbauförderungsgesetzes

Der skizzierte Wandel auf dem Wohnungsmarkt sowie die Einführung eines neuen Wohnraumförderungsgesetzes auf Bundesebene veranlasste den Regierungsrat, die Wohnraumförde-

rungspolitik neu auszurichten. Angesichts der Markt- und Versorgungsengpässe nahm der Regierungsrat in seine Gesamtpolitik 2000 – 2010 folgende Hauptziele auf: die Erleichterung des Marktzugangs für Personen und Haushalte in besonderen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen, die Stärkung der Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie die Förderung von preisgünstigem Wohneigentum für Haushalte mit mittleren Einkommen. Mit der Einführung des neuen Wohnraumförderungsgesetzes im Jahr 2003 bekräftigte er den Willen, den wohnungspolitischen Grundanliegen Rechnung zu tragen und den preisgünstigen Wohnraum aktiv zu fördern. Der Regierungsrat hat die gesetzlichen Hilfen so ausgestaltet, dass sie mit der Gesetzgebung des Bundes (Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003 (WFG), SR 842) und gemeindlichen Förderungshilfen kombinierbar sind.

Im Bereich Mietwohnungen sind die Instrumente auf jene Haushalte ausgerichtet worden, die erfahrungsgemäss häufig von Versorgungsdefiziten betroffen sind: junge Familien, kinderreiche Familien oder solche mit einem Elternteil, bedürftige Betagte, Menschen mit Behinderung. Zur Senkung der Wohnkosten erhalten Bewohnergruppen, welche eine bestimmte Einkommens- und Vermögenslimite nicht überschreiten, Beiträge zur Mietzinsverbilligung. Ergänzend zu diesem Instrument können auch befristete Beiträge für bestehende Wohnungen gewährt werden, z.B. für Wohnungen, welche durch das frühere Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG, SR 842) aus dem Jahr 1974 (abgelöst durch das WFG 2003), gefördert wurden. Zur Förderung von gemeinnützigen Bauvorhaben bilden Starthilfen in Form von zinsgünstigen Darlehen einen Anreiz, damit Projekte über die finanziellen Vorleistungen eine Realisierungschance haben.

Im Bereich Wohneigentum wird der Zugang zum Wohneigentum mit Bausparbeiträgen erleichtert. Zur Senkung der Zinslasten können Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer unter gewissen Voraussetzungen (Belastungsgrenzen, Vermögenslimiten, Anlagekostengrenzen) Beiträge ausgerichtet werden.

3. Bisher recht erfolgreiche Zuger Wohnbauförderung

Die Anstrengungen aller im preisgünstigen Wohnungsbau tätigen Investoren werden von Bund, Kanton und Gemeinden mit breiter politischer Zustimmung in zwei Wohnbauförderungsgesetzen aus den Jahren 1992/2003 wirkungsvoll unterstützt. Der Kanton Zug gehört im schweizerischen Vergleich mit einem Anteil von rund 3% staatlich geförderter Wohnungen zur Spitzengruppe. Bis heute sind mehr als 1'500 Wohnungen mit öffentlicher Hilfe günstiger auf den Wohnungsmarkt gelangt. Für weitere 300 Wohnungen liegen konkrete Bauvorhaben zur Verbilligung der Mietzinse vor. Jährlich profitieren über 600 Mieterinnen und Mieter von Zusatzverbilligungen in der durchschnittlichen Höhe von 300 Franken pro Monat. Obwohl der Bund seit 2002 mit dem WFG keine direkten Mittel mehr zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum gewährt, sind im Kanton Zug mit Unterstützung der Gemeinden mit dem kantonalen Wohnraumförderungsgesetz (WFG; BGS 851.211) aus dem Jahr 2003 bisher mehr als 400 Wohnungen gefördert worden (vgl. Anhang 2). Gestützt auf die ursprünglichen, inzwischen ersetzten Kantonsratsbeschlüsse betreffend Wohnbauförderung vom 26. März 1992 (ehemals: BGS 851.211) und Wohneigentumsförderung vom 27. August 1992 (ehemals: BGS 851.212) sind Förderungskredite von 20 Mio. Franken gesprochen worden. Zusammen mit dem Kredit des WFG von 15 Mio. Franken standen bzw. stehen seit dem Jahr 1992 für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum Kredite von 35 Mio. Franken zur Verfügung.

4. Bisherige Massnahmen greifen nicht mehr

Seit geraumer Zeit machen sich jedoch bei der kantonalen Wohnraumförderung die Auswirkungen der anhaltend hohen Nachfrage nach Wohn- und Büroraum im Wirtschafts- und Lebensraum Zug immer stärker bemerkbar. Die Schwächen der kantonalen Förderung kommen bei den hohen Baulandpreisen deutlich zum Ausdruck. Die gemäss geltendem Zuger Wohnraumförderungsgesetz maximal anrechenbaren Baulandkosten liegen mittlerweile fast die Hälfte unter dem Marktpreis für durchschnittliches Bauland. Der Trend zu Baulandpreisen ab 1'000 Franken pro Quadratmeter bei mittleren Lagen gilt auch bei den gemeinnützigen Wohnbauträgern als grosses Hindernis, preisgünstigen Wohnraum mit Hilfe der öffentlichen Hand zu schaffen. Objektförderung kommt nur noch dort zum Tragen, wo die Landeigentümerinnen und -eigentümer Renditeüberlegungen zu Gunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus in den Hintergrund stellt. Der Rückgang bei der Objektförderung weist darauf hin, dass die Förderungsinstrumente zu wenig flexibel auf die veränderten Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt ausgerichtet sind bzw. werden können. Mit dem zur Verfügung stehenden Kredit von 15 Mio. Franken konnten bei einer Zielgrösse von 700 Wohnungen bisher 463 Wohnungen gefördert werden (vgl. Anhang 2). Das mit Bezug auf die Nachfrage relativ geringe Förderungspotenzial von 400 Wohnungen für die weiteren Jahre signalisiert, dass mit dem WFG ohne zusätzliche Massnahmen zu wenig Impulse zur Schaffung von genügendem erschwinglichem Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt ausgelöst werden. Neben der mangelnden Flexibilität der Förderungsinstrumente und dem knapp zur Verfügung stehenden Bauland stellt die Verdrängung des gemeinnützigen Mietwohnungsbaus bei freiem Wettbewerb und grosser Nachfrage durch stärkere Investoren im hohen Preissegment der Eigentumswohnungen einen weiteren Hemmfaktor dar. Die fehlende Bereitschaft der Bauträger, sich über eine längere Zeitdauer an ein staatlich kontrolliertes Beitragssystem zu binden, bremst den preisgünstigen Wohnungsbau zusätzlich.

Erschwerend wirken sich auch die schlechter gewordenen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Hilfen von Bund und Gemeinden aus. Auf Bundesebene sind die Mittel für die Massnahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum mit dem bestehenden WFG des Bundes stark reduziert worden. Der Bund gewährt aus Spargründen keine direkten Hilfen zur Mietzinsvergünstigung mehr. Auf Gemeindeebene ist festzuhalten, dass die Verantwortung für die Wohnraumförderung im Rahmen der neuen Aufgabenteilung Kanton/Gemeinde (ZFA) vollständig auf den Kanton übergegangen ist. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung ist darauf hinzuweisen, dass nach einer eidg. Verbrauchserhebung aus dem Jahr 1998 15% aller Haushalte in der Schweiz mehr als 25% ihres Bruttoeinkommens für die Miete ausgeben. Für den Kanton Zug dürfte dieser Anteil gemäss einem Vergleich der kantonalen Wohnkosten, welche eine Wohnkostenbelastung von mehr als 15% über dem gesamtschweizerischen Mittel ausweisen, entsprechend höher ausfallen (vgl. Anhang 3). In Anbetracht dieser veränderten Rahmenbedingungen liegt es in der Verantwortung des Kantons, mit entsprechenden Massnahmen die Voraussetzungen für die Schaffung von mehr erschwinglichem Wohnraum zu schaffen.

5. Bundesinitiative für Wohneigentümerinnen und -eigentümer

Neben den 300 Mietwohnungen gelangen im Eigentumssektor jährlich mehr als 600 Eigentumswohnungen im mittleren bis höheren Preissegment auf den Zuger Markt. Zur Förderung des Erwerbs von Wohneigentum können über die bestehenden Wohnraumförderungsgesetze Bausparbeiträge bis zu einem Maximum von 35'000 Franken gewährt werden. Mit Hilfe des Kantons konnten bisher jährlich rund 20 Eigentümerinnen und Eigentümer mit Beiträgen von durchschnittlich mehr als 8'000 Franken ein Eigenheim erwerben. Im Hinblick auf die von einem bürgerlichen Komitee auf Bundesebene eingereichte Volksinitiative, welche die Finanzierung von baulichen Energiesparmassnahmen am Eigenheim mit steuerbefreiten Sparrücklagen

und zusätzlichen Förderprämien fordert, soll vorderhand auf die Einführung von ergänzenden kantonalen Massnahmen im Wohneigentumsbereich verzichtet werden.

6. Projekt auf der politischen Agenda

Bereits in der Schwerpunktpolitik 2005-2015 des Regierungsrats war der Grundsatz des Ausbaus der bestehenden Wohnraumförderung verankert. Diese wurde in den Jahreszielen des Regierungsrats 2008 konkretisiert und wird jetzt mit der unterbreiteten Vorlage umgesetzt. In der Beantwortung der Interpellation von Anna Lustenberger-Seitz betreffend Wohnungsnot und Wohnbaupolitik im Kanton Zug hat der Regierungsrat die Situation analysiert und über die bisherige Wohnbauförderung Rechenschaft abgelegt. Gleichzeitig wurden ergänzende Instrumente aufgrund des nun zu revidierenden Gesetzes in Aussicht gestellt (Antwort des Regierungsrates vom 18. Dezember 2007, Vorlage Nr. 1578.2 - 12582), was im Kantonsrat grundsätzlich positiv zur Kenntnis genommen worden ist.

III. STOSSRICHTUNG DER NEUEN MASSNAHMEN

1. Politische Grundhaltung und Ziele

Aus den dargelegten Rahmenbedingungen einer Verknappung von günstigem Wohnraum und einer hohen Wohnkostenbelastung von einzelnen Bevölkerungskreisen stellt sich die Grundsatzfrage des staatlichen Engagements. Der Regierungsrat hat sich vor der Einführung des WFG grundsätzliche Gedanken darüber gemacht und ist zur Auffassung gelangt, dass nicht zuletzt aus den langjährigen Erfahrungen mit den Wohnbauförderungsmassnahmen eine Grundverantwortung der öffentlichen Hand im Wohnungswesen unbestritten ist. Wohnen gehört wie Nahrung, Sicherheit oder Bildung zu den Grundbedürfnissen des Menschen. In Art. 41 Abs. 1 Bst. e der Bundesverfassung ist folgendes Sozialziel verankert: "Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative ein, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können". Diese Grundlagen verpflichten das Staatswesen, sich auch für diejenigen einzusetzen, welche dieses Bedürfnis nicht aus eigener Kraft befriedigen können. Eine aktive Wohnungspolitik trägt schliesslich auch zu einer Entlastung der Fürsorge und Sozialwerke bei. Andererseits bedeuten für den Kanton Zug als Wirtschaftsstandort mit seinen kleinräumigen Verhältnissen gute Wohn- und Siedlungsverhältnisse möglichst nahe bei Unternehmen mit hoher Wertschöpfung einen Standortvorteil. Das Wohnungswesen hat aber auch wegen der engen Verknüpfung mit den Boden-, Bau- und Finanzmärkten eine grosse wirtschaftliche Bedeutung. Der nach den Regeln der Marktwirtschaft erstellte und verteilte Wohnraum führte allerdings in den letzten Jahren trotz der Anstrengungen der öffentlichen Hand und der gemeinnützigen Bauträger zu Ergebnissen, welche den realen Bedürfnissen und Möglichkeiten eines Teils der Bevölkerung zu wenig Rechnung tragen. Grundsätzlich ist im Wohnungswesen ein Handlungsbedarf gegeben, wenn Personen und Haushalte einen so grossen Anteil ihrer verfügbaren Mittel für eine bedürfnisgerechte Wohnung ausgeben müssen, dass die Befriedigung anderer Grundbedürfnisse konkurrenziert wird.

Aus den erwähnten Überlegungen und mit Blick auf die angespannte Wohnungsmarktentwicklung der letzten Jahre kann die Wohnraumversorgung sozial benachteiligter Bevölkerungskreise mit dem bestehenden Instrumentarium der Wohnraumförderung nicht mehr zufrieden stellend erreicht werden. Zur erfolgreichen Fortführung der regierungsrätlichen Wohnbaupolitik sollen konsequenterweise die Instrumente des aktuellen WFG ergänzt und an die heutige Marktsituation angepasst werden. In Abwägung aller Vor- und Nachteile soll unter den gegebenen

Voraussetzungen auf eine generelle Subjekthilfe verzichtet werden. Bei der Subjekthilfe besteht unter gewissen Voraussetzungen ein genereller Anspruch auf Mietzinsbeiträge, dies im Gegensatz zur Objekthilfe, welche sich nur auf eine beschränkte Zahl von vorgängig bestimmten Wohnungen ausrichtet. Zwar weisen Subjekthilfen bezüglich ihrer Treffsicherheit und Wirksamkeit einige Vorteile gegenüber den Objekthilfen auf. Sie bergen allerdings die Gefahr, in angespannten Märkten, wie dem Kanton Zug, rasch durch Mietpreiserhöhungen absorbiert zu werden. Andererseits ist mit hohen Kosten für den Kanton zu rechnen. Vor allem aber lösen sie das vordringlichste Problem, eine Angebotsausweitung des günstigen Wohnraums, nicht. Trotzdem sollen aber gewisse Elemente einer Subjekthilfe zum Einsatz kommen.

Die Ziele der neuen Wohnraumförderungs politik unterscheiden sich demnach nicht grundsätzlich von den Förderungsansätzen im bestehenden WFG. Die Wohnraumversorgung soll primär Aufgabe der Privatwirtschaft bleiben und die Finanzierung des Wohnungsbaus erfolgt in erster Linie durch den privaten Kapitalmarkt. Die vorgesehenen Massnahmen sollen die marktwirtschaftliche Versorgung ergänzen und so ausgelegt sein, dass sie weder den Marktmechanismus noch das Spiel von Angebot und Nachfrage oder den Preismechanismus ausser Kraft setzen. Sie schaffen primär Anreize, welche die Bauträger befähigen, Wohnungen zu bauen oder so zu erneuern, dass sie von wirtschaftlich schwächeren Gruppen nachgefragt, d.h. gemietet und allenfalls erworben werden können. Der Förderungsaufwand muss sich in einem vertretbaren Rahmen halten. Die Massnahmen sollen effizient, transparent und mit möglichst kleinem administrativem Aufwand umsetzbar sein. Aufgaben, die von privaten Stellen besser oder zweckmässiger erfüllt werden können, sollen von solchen Stellen wahrgenommen werden. Grundsätzlich sollen diese Ziele mit den bestehenden und ergänzten Objekthilfemassnahmen erreicht werden.

Die kantonale Wohnraumförderung durch die bisherigen und neuen Instrumente bleibt jedoch eine subsidiäre Massnahme. Entscheidend für den funktionierenden Wohnungsmarkt und damit auch für erschwinglichen Wohnraum ist einerseits, dass die Gemeinden in ihren Ortsplanungen genügend Zonen für Wohnbauten ausscheiden, andererseits, dass die privaten Landeigentümer tatsächlich auch bauen. Um das Potenzial unseres begrenzten Raumes besser zu nutzen, erlauben kantonale und gemeindliche Raum- und Zonenordnungen auch das Bauen in die Höhe. Durch die entsprechenden Volksabstimmungen über Zonenpläne sowie Bebauungspläne hat die Bevölkerung einen direkten Einfluss darauf, ob dieses Potenzial genutzt werden kann.

2. Ergänzende Instrumente und Finanzhilfen

Zur Erreichung der vom Regierungsrat ursprünglich gesetzten Ziele, mit der Objektförderung nachhaltig preisgünstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, sollen auch neue Förderungsinstrumente eingesetzt werden. Mit dem gemäss neuem kantonalen Richtplan prognostizierten Bevölkerungswachstum auf rund 127'000 Einwohner bis ins Jahr 2020 sollen die neuen Förderungsmassnahmen zum bestehenden WFG die Bereitstellung von genügend günstigem Wohnraum für die Bevölkerung nachhaltig sicherstellen. Ziel der neuen Massnahmen ist primär die Schaffung von Anreizen zur Förderung von neuem Wohnraum durch eine stärkere Einbindung aller auf dem regionalen Wohnungsmarkt tätigen Investoren. Eine weitere Stossrichtung besteht darin, die Chancen der gemeinnützigen Bauträger auf dem Boden- und Immobilienmarkt mit einer Vergrösserung der Kapitalbasis zu verbessern. Bei erheblicher Wohnraumverknappung und gleichzeitigem Anstieg der Hypothekarzinsen (soweit für den Mietzins in Zukunft überhaupt noch massgebend) soll der Regierungsrat ausserdem die Kompetenz erhalten, befristete Mietzinsvergünstigungen aus dem bestehenden WFG auf neu erstellte oder sanierte Wohnungen ausserhalb des WEG zur Erhöhung des preisgünstigen Wohnraumangebotes einzuführen. Flankierend zur neuen Objekthilfe rundet die Nischenmassnahme zur Optimierung

der Nutzung des bestehenden Wohnraums den breiten Fächer der neuen Instrumente zur Wohnraumförderung ab.

Folgende Massnahmen sind neu vorgesehen:

- Mietzinsbeiträge für Erneuerungen und Neuwohnungen (Ziff. IV.1.);
- Beiträge zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen (Ziff. IV.2.);
- Gewährung von zinsvergünstigten Darlehen (Ziff. IV.3.);
- Errichtung einer Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Ziff. IV.4.).

3. Notwendigkeit zusätzlicher Ressourcen

Die eingangs angesprochene Wohnungsmarktproblematik ist mittlerweile auch in Unternehmungskreisen ein wichtiges Thema geworden. Der fehlende erschwingliche Wohnraum wird bei den regelmässigen Unternehmensbesuchen der Volkswirtschaftsdirektion oft als Problem erwähnt. Die Schwierigkeit, eine dem Einkommen angemessene Wohnung zu finden, ist inzwischen nicht mehr nur auf sozial benachteiligte Kreise beschränkt, sondern ist bis weit in den Mittelstand hinein spürbar geworden. Die Sicherstellung von verfügbarem (erschwinglichem) Wohnraum ist für die weitere prosperierende Entwicklung des Wirtschafts- und Lebensraums Zug zur prioritären Aufgabe geworden.

IV. ERGÄNZENDE INSTRUMENTE UND FINANZHILFEN

Die bisherigen Massnahmen des WFG zur Objektförderung sollen beibehalten und durch die neuen Instrumente zur Förderung von günstigem Wohnraum ergänzt werden.

1. Mietzinsbeiträge für Erneuerungen und Neuwohnungen

Im Kanton Zug wurden in den letzten 15 Jahren 900 Wohnungen pro Jahr erstellt. Von dieser Wohnbauproduktion entfallen zwei Drittel auf Eigenheime. Die 300 jährlich neu erstellten Mietwohnungen weisen in der Regel einen guten bis sehr guten Wohnstandard auf. Aufgrund der hohen Land- und Erstellungskosten sowie der hohen Zahlungsbereitschaft vieler Nachfrager liegen die Mietzinse im mittleren bis höheren Preissegment. Für Mieterinnen und Mieter mit kleineren Einkommen, welche auf eine preisgünstige Wohnung angewiesen sind, können die Mietkosten mangels alternativer Wohnungsangebote zu einer (zu) hohen Mietbelastung führen. Das Gleiche gilt bei den Wohnungserneuerungen, wobei hier die Differenz zwischen der Alt- und Neumiete ins Gewicht fällt. In den letzten 10 Jahren sind jährlich 1000 Wohnungen mit Wertsteigerungen und entsprechenden Mietzinserhöhungen erneuert worden.

Als neues Instrument soll der Regierungsrat in Zeiten erheblicher Verknappung von günstigem Wohnraum die Kompetenz erhalten, Beiträge zur Senkung der Mietkosten nach Bedarf auch auf neu erstellte oder sanierte Wohnungen einzusetzen. Bisher konnten nur Beiträge für Objekte ausgerichtet werden, welche nach dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz des Bundes (WEG) aus dem Jahr 1974 (abgelöst im Jahr 2003 durch das WFG) gefördert worden sind. Der Aufwand dieser Massnahme wird durch den vom Kantonsrat zu bewilligenden Rahmenkredit im WFG (Kanton) gesteuert.

Damit insbesondere junge Familien, Alleinerziehende oder Alleinstehende mit tieferen Einkommen in der Anfangsphase eine nicht zu hohe Mietbelastung in Kauf nehmen müssen, soll ein Teil dieser Personengruppen auf das Objekt bezogene Mietzinsbeiträge beim Bezug einer

Neuwohnung erhalten. Bei den neu sanierten Wohnungen wird mit den Beiträgen die Erhöhung des Mietzinses als Folge der wertvermehrenden Investitionen abgedeckt. Die auf vier Jahre befristeten Mietzinsbeiträge sind beschränkt auf Wohnungen, welche eine gewisse Mietzinsobergrenze (Ausschluss von Luxuswohnungen) nach Zimmerzahl (vgl. Anhang 4) nicht übersteigen und innert einer bestimmten Frist erstmals vermietet oder erneuert worden sind. Die Steuerung der Bezugsberechtigten ist geknüpft an die Erfüllung von weiteren Anspruchsvoraussetzungen wie Zimmerzahl sowie Einkommens- und Vermögensgrenzen. Für die Ausrichtung der Beiträge wird ein möglichst einfaches und schlankes Verfahren mit geringem Vollzugaufwand vorgesehen. Dazu gehört auch, dass für diesen Bereich keine behördliche Kontrolle vorgesehen ist (vgl. rev. § 23 Abs. 1 WFG); ansonsten würde der Vollzugaufwand erhöht, und die Vermieterschaft würde in ihrer Handlungsfreiheit betr. Mietzinsgestaltung unnötigerweise eingeschränkt. Es gelten hier die üblichen Vorschriften des Obligationenrechts betr. Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen (vgl. Art. 253b Abs. 3 OR, SR 220). Die Höhe der Beiträge ist an einen Prozentsatz (0,6%) der WFG-Anlagekosten geknüpft. Sie bewegen sich monatlich in Abhängigkeit zum Wohnungstyp im Bereich zwischen 153 Franken und 283 Franken (vgl. Anhang 4). Die Beiträge können der/dem Liegenschaftsbesitzenden oder der Mieterin/dem Mieter direkt ausgerichtet werden. Die auf die Wohnung (Objekt) bezogenen einmaligen Beiträge sind auf maximal vier Jahre beschränkt und können nicht verlängert werden. Mit der zeitlichen Begrenzung der Beiträge soll den Mieterinnen und Mietern die Gelegenheit gegeben werden, ihre finanziellen Grundlagen den Mietkosten bis zum Wegfall der Hilfe anzupassen.

Von den jährlich rund 300 privat erstellten und auf den Markt gelangenden Neuwohnungen könnten die Wohnkosten für schätzungsweise 40 bezugsberechtigte Mietende pro Jahr verringert werden. Bei den rund 1000 jährlich sanierten Mietwohnungen dürften aufgrund der einschränkenden Anspruchsvoraussetzungen bis 100 Mieterinnen und Mieter einen Anspruch geltend machen können.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass bei diesen auf das Objekt bezogenen Massnahmen in beschränktem Rahmen die Gefahr von Mitnahmeeffekten durch Mietzinserhöhungen nicht auszuschliessen ist. Angesichts des ausgesprochen tiefen Leerwohnungsbestands - die letzte Messung vom Dezember 2007 weist gerade noch 86 leer stehende Wohnungen (0,18%) aus - soll der Regierungsrat allerdings die Kompetenz erhalten, solche Massnahmen zur Linderung des Mangels an günstigen Wohnungen für einkommensschwächere Bevölkerungskreise einführen zu können. Mit dem vorgeschlagenen Kredit von 7.7 Mio. Franken können die Instrumente zur Senkung der Wohnkosten während voraussichtlich rund 5 Jahren eingesetzt werden. Anschliessend soll nach Auswertung der Erfahrungen und den erzielten Wirkungen auf dem Wohnungsmarkt über die Beantragung weiterer Mittel entschieden werden.

Instrument

- Verbilligungsleistungen WFG zur Mietzinssenkung

Finanzbedarf

- pro Jahr: Total 1'540'000 Franken (Annahme: 140 Anspruchsberechtigte pro Jahr)
(davon für Neuwohnungen: 440'000 Franken, davon für sanierte Wohnungen: 1.1 Mio. Franken)
- für 5 Jahre: 7.7 Mio. Franken.

2. Beiträge zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen

In den vergangenen Jahren hat die Wohnraumbelastung stetig abgenommen. In Zahlen ausgedrückt lebten 1996 2,4 Personen in einem Haushalt, heute sind es noch 2,26. Die ständige Zu-

nahme der durchschnittlichen Wohnfläche von 33m² im Jahr 1980 auf heute rund 45 m² pro Person (+36.3%!) widerspiegelt sich im Bau von grösseren Wohnungen (4- bis 5-Zimmer), deren Anteile zu Lasten von Kleinwohnungen (bis 3-Zimmer) gehen. Die knapp zur Verfügung stehenden kleineren Wohnungen sowie die im Verhältnis hohen Mietkosten hemmen den Wohnungswechsel bei Mieterinnen und Mieter, welche in grösseren und günstigen Altwohnungen leben. In vielen Fällen ist die geräumige Altwohnung günstiger als die auf dem Markt verfügbaren Kleinwohnungen. Zur besseren Nutzung des bestehenden Wohnraums sollen für Mieterinnen und Mieter Anreize für einen Wechsel von einer grösseren in eine kleinere Wohnung geschaffen werden. Die Anzahl der Wohnungen wird nicht erhöht, sondern die Wohnungen können dem Bedürfnis entsprechend besser genutzt werden. Zur Nutzungsoptimierung sollen folgende zwei Massnahmen eingesetzt werden: Mietzinsbeiträge zur Senkung des Mietzinses der neu gemieteten Wohnung und ein Pauschalbeitrag für die Umzugskosten.

Die neue Wohnung muss flächenmässig mindestens 20% und in der Zimmerzahl mindestens ein Zimmer kleiner sein und darf die Mietzinsobergrenze (vgl. Anhang 4) für Beiträge für neu erstellte oder erneuerte Wohnungen nach § 8 Abs. 1 nicht übersteigen. Mit diesen Limiten wird die Finanzierung von Wohnungen mit überhöhtem Standard ausgeschlossen. Die Beiträge entsprechen der Differenz der alten zur neuen Wohnung (vgl. Anhang 5). Mit den auf 6 Jahre befristeten Beiträgen soll dem Wohnungswechselnden signalisiert werden, dass die neue Miete längerfristig den finanziellen Möglichkeiten angepasst sein sollte. In welchem Ausmass die Mietenden von diesem Angebot Gebrauch machen werden, ist nicht zuverlässig abschätzbar. Die Berechnungen für den Finanzbedarf gehen von jährlich 10 Beitragsgesuchen und einem durchschnittlichen Beitrag von 350 Franken pro Monat aus.

Zur Schaffung eines weiteren Anreizes soll zur Finanzierung der Umzugskosten ein Pauschalbeitrag ausgerichtet werden. Die Höhe des Beitrages von 2'000 Franken entspricht den heutigen durchschnittlichen Umzugskosten bei einem Wohnungswechsel.

Instrumente

- Mietzinsbeiträge an neu bezogene, kleinere Wohnung
- Beitrag an die Umzugskosten

Finanzbedarf

- pro Jahr: 273'000 Franken (Annahme: 10 Anspruchsberechtigte pro Jahr, pro Wohnung rund: 27'000 Franken)
- für 15 Jahre total: 4.1 Mio. Franken.

3. Darlehen

Ein Hauptgrund für die rückläufige Förderung von preisgünstigem Wohnraum ist in den angesprochenen sehr hohen Landkosten und dem knapp zur Verfügung stehenden Bauland zu suchen. Den gemeinnützigen Bauträgern gelingt es immer weniger, preislich angemessenes Bauland zur Realisierung von günstigen Wohnungen zu finden. Damit die kantonalen Wohnbauhilfen wieder vermehrt spielen können, sollen neu Objekte gefördert werden können, bei denen nicht mehr die tiefen Anlagekosten des WFG eingehalten werden müssen, sondern eine bestimmte, nach Marktkriterien definierte Mietzinsobergrenze, ausschlaggebend ist. Die Senkung der bei solchen Objekten höheren Mietkosten für die einkommensschwächeren Haushalte wird durch die Gewährung von direkten zinsvergünstigten Darlehen kombiniert mit Mietzinsbeiträgen des WFG erreicht. Mit der flexiblen Höhe der zur Verfügung gestellten Darlehen kann die Verbilligungswirkung auf die Mieten gesteuert werden (vgl. Anhang 6). Mit der Ausweitung der Förderungskriterien sollen auch Impulse für den Erwerb und Erneuerungen von bestehen-

den Liegenschaften mit höheren Anlagekosten für gemeinnützige Bauträger, welche bisher nicht mit dem WFG gefördert werden konnten, ausgelöst werden.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Gewährung von Darlehen angesichts des angesprochenen Mangels an Bauland allein nicht ausreicht, den preisgünstigen Wohnungsbau im erforderlichen Mass zu fördern. Er prüft aus diesem Grund parallel zu den erwähnten Instrumenten ergänzend weitere flankierende bodenpolitische Massnahmen zur Erhöhung des Baulandangebotes (neue Regelung der Erschliessungskosten). Allerdings benötigen solche Interventionen längere Zeit, bis sie auf dem Bodenmarkt greifbare Ergebnisse bringen. Er ist deshalb nach sorgfältiger Analyse zum Schluss gekommen, dass eine erfolgreiche Wohnraumförderung im Sinn der erwähnten Ziele mit folgenden zwei Varianten umgesetzt werden kann: Erstens über die Schaffung eines kantonalen Wohnbaufonds oder zweitens mit der Errichtung einer kantonalen Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum.

Bei der ersten Variante errichtet der Kanton einen Wohnbaufonds als "Fonds de Roulement" im Rahmen des bestehenden WFG mit dem Zweck Bauland, Wohnungen und Liegenschaften zu erwerben und an gemeinnützige Bauträger preisvergünstigt abzugeben. Die Umsetzung der Massnahmen wird im Unterschied zur Stiftungslösung vom Kanton selber wahrgenommen und benötigt einen zusätzlichen Ausbau der Organisation beim Amt für Wohnungswesen. Im Gegensatz zur Stiftungsvariante soll der Kanton nicht selber Wohnungen erstellen können, sondern er vermittelt oder gibt erworbenes Bauland, Wohnungen und Liegenschaften an gemeinnützige Bauträger ab.

Bei der zweiten Variante errichtet der Kanton zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum eine gemeinnützige, öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Gegensatz zum kantonalen Wohnbaufonds, dessen Mittel vom Kanton gesteuert werden, übernimmt die Stiftung mit einem vom Kanton gewählten Stiftungsrat die primäre Verantwortung für den Mitteleinsatz zur Förderung des erschwinglichen Wohnraums. Nach Abwägen der Vor- und Nachteile beider Varianten hat sich der Regierungsrat bei der Umsetzung der Massnahmen für die Errichtung einer Stiftung aus folgenden Gründen entschieden:

- Direkte Einbindung von Vertreterinnen/Vertretern von Behörden, Wirtschaft und Verbänden in die Förderung von preisgünstigem Wohnraum;
- Breite Abstützung und Konsens bei der Umsetzung des Leistungsauftrages zur Wohnraumförderung;
- Erleichterte Beschaffung von Bauland durch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Verankerung des Stiftungsrates (Beziehungen zu Landgebern oder Entscheidungsträgern für die Landvergabe);
- Möglichkeit des Erwerbs und Erstellens von Objekten bei fehlenden Bauträgern;
- Flexible, marktorientierte Handlungsweise sowie kostengünstiger Vollzug durch Zielvorgaben.

4. Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum soll eine gemeinnützige, öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtet werden. Vordringliches Ziel dieser Stiftung wird die Beschaffung von geeignetem Bauland und Liegenschaften für die gemeinnützigen Bauträger sein, damit die WFG-Verbilligungsleistungen wieder besser zur Vergünstigung von Wohnraum beitragen können. Die Stiftung soll von einem Stiftungsrat, der sich aus vom Kantonsrat zu wählenden Mitgliedern der öffentlichen Hand, Wirtschaftsvertretenden, Sozialpartnern sowie traditionellen Investoren auf dem Wohnungsmarkt (z.B. Bauunternehmen,

Pensionskassen, Banken, Versicherungen) zusammensetzt. Die praktischen Erfahrungen mit dem WFG unterstreichen die Bedeutung einer engen Vernetzung zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern auf dem Wohnungsmarkt. Ein aus verschiedenen Kreisen breit abgestützter Stiftungsrat soll langfristig die notwendigen Investitionen in den preisgünstigen Wohnungsbau garantieren.

Die Stiftung hat nicht nur einen leichteren Zugang zum Wohnungsmarkt als die öffentliche Hand oder kleinere private gemeinnützige Bauträger (Realisierung, Kauf von Land und Liegenschaften), sie kann auch dank eigener Rechtspersönlichkeit viel flexibler und direkter auf dem Wohnungsmarkt tätig werden als eine kantonale Amtsstelle. Der Stiftung soll vom Kanton ein Kapital von 24 Mio. Franken zur Umsetzung der Ziele zur Schaffung des preisgünstigen Wohnraums zur Verfügung gestellt werden. Zur Sicherung der nachhaltigen Aktivitäten kann der Kanton der Stiftung bei Bedarf weitere Mittel gewähren. Das Gründungskapital soll im Wert erhalten bleiben. Die nach einer bestimmten Zeit zu amortisierenden Darlehen fliessen zurück (Fonds de Roulement) und können wieder für neue Projekte reinvestiert werden. Die Stiftung soll bei der Erfüllung der Aufgaben eng mit dem Kanton zusammenarbeiten. Ähnliche Stiftungsmodelle existieren in der Schweiz bereits und werden insbesondere im Kanton Genf und in einzelnen Städten (z.B. Zürich, Luzern) erfolgreich zur Förderung von Wohnraum eingesetzt.

Instrumente/Ziele

- Kapital an Stiftung für die Gewährung von Darlehen an gemeinnützige Bauträger und den Erwerb von Bauland, Wohnungen und Liegenschaften
- Abgabe Land an gemeinnützige Bauträger
- Eigene Realisierung und Vermietung von Wohnraum
- Beanspruchung Mietzinsverbilligung WFG
- Darlehen WFG als Starthilfe für Bauvorhaben

Finanzbedarf für 800 Wohnungen

- Stiftungskapital: 24 Mio. Franken (Rückfluss zum Kanton bei Auflösung der Stiftung)
- Beiträge für Mietzinsvergünstigungen: Jährlich 1 Mio. Franken, total rund 14,9 Mio. Franken (für 15 Jahre)
- Amortisation des Kapitals und Wiederverwendung "Fonds de Roulement"

V. KEINE AUSWEITUNG DER WOHNRAUMFÖRDERUNG IN DIE KANTONSNAHE AGGLOMERATION

Preisgünstiges Bauen lässt sich im Kanton Zug als Folge der Verknappung und hohen Kosten des Baulands nur noch im Rahmen grösserer Bauprojekte realisieren. Dazu braucht es preislich angemessenes Bauland, welches im Kanton nur noch beschränkt zur Verfügung steht. Der Regierungsrat hat deshalb geprüft, ob mit der regionalen Ausdehnung der bestehenden Objektförderung in der Agglomeration Anreize zur Realisierung von preisgünstigem Wohnraum geschaffen werden können. Zielgruppe der Förderung wären Pendlerinnen und Pendler, welche ihren Arbeitsplatz im Kanton Zug haben. Zur Objektförderung grundsätzlich eignen würden sich Bauvorhaben in den Agglomerationsgemeinden der angrenzenden Kantone Zürich, Luzern, Aargau und Schwyz mit starkem Pendleraufkommen in den Kanton Zug. Dass eine solche Ausweitung der Wohnraumförderung in die kantonsnahe Agglomeration geprüft würde, hat der Regierungsrat bei der Beantwortung der Interpellation von Anna Lustenberger-Seitz vom 18. Dezember 2007 (Vorlage Nr. 1578.2 -12582) in Aussicht gestellt. Als erste Reaktion kamen aus dem Kantonsrat und auch von Seiten der Vertreterinnen und Vertreter aus Gemeinden und

Wohnbaugenossenschaften eher ablehnende oder zumindest skeptische Stimmen zu dieser Idee.

1. Umfrage bei den Nachbarkantonen zu einer Agglomerationsförderung

Die Einflussnahme des Kantons Zug im Rahmen einer Agglomerationsförderung auf die ausserkantonale Wohnraum- und Bevölkerungsentwicklung sowie schliesslich auch auf die Sozialpolitik setzt das Einverständnis der betroffenen Kantone und Gemeinden voraus. Die Regierungen der in Frage kommenden Kantone sind aus diesem Grund im Rahmen einer brieflichen Konsultation über ihre Einschätzung zu den Überlegungen einer Ausdehnung der Wohnraumförderungsmassnahmen mit folgendem Ergebnis angefragt worden: Die Förderung in der Agglomeration bei den vorliegenden Antworten der vier Kantone Aargau, Luzern, Zürich und Schwyz ist auf erhebliche Skepsis, aber nicht auf eine grundsätzliche Ablehnung gestossen. Der Kanton Aargau unterstützt grenzüberschreitende Agglomerationsentwicklungen in klar definierten, funktionalen Räumen. Einer Agglomerationsförderung mit Mitteln des Kantons Zug stünden daher grundsätzlich keine Hindernisse im Weg. Hingegen wird eine Subventionierung des sozialen Wohnungsbaus mit Mitteln des Bundes und des Kantons dezidiert abgelehnt. Im Zusammenhang einer nachhaltigen Wohnbaupolitik wird in der Stellungnahme auf die Notwendigkeit einer ausgewogenen Wohnraumentwicklung in gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Gebieten verwiesen. Einer Verstärkung vorhandener Verkehrsprobleme in den Zentren und einer unerwünschten Segregation dürfe auf keinen Fall Vorschub geleistet werden. Ein "Export" von Sozialfällen in angrenzendes Kantonsgebiet, durch ein Angebot von sehr preisgünstigen Wohnungen, wird vehement abgelehnt. Eine Förderung des sozialen Wohnungsbaus auf dem Gebiet des Kantons Aargau, welche durch den Kanton Zug finanziert würde, stehe deshalb nicht zur Diskussion. Der Kanton Zürich erachtet eine solche Förderung mit Verweis auf die eigenen Förderungsmassnahmen nicht als vordringlich. Auf jeden Fall sei es unabdingbar, dass ein solches Vorhaben den politischen Rückhalt in den Kantonen und den Gemeinden findet. Er möchte bei allfällig weiterführenden Überlegungen mit einbezogen werden. Der Kanton Luzern verweist in seiner Antwort auf das bestehende kantonale Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (KWE), welches auch für die an den Kanton Zug angrenzenden Gemeinden gilt. Auf dieser Grundlage werden keine neuen Geschäfte mehr abgeschlossen und ein weiteres Anschlussgesetz an das WFG sei nicht geplant. Im Weiteren wird auf eine Initiative "Für zahlbares und attraktives Wohnen" verwiesen, die aufgrund des gut funktionierenden Wohnungsmarktes im Kanton Luzern ohne Gegenvorschlag von der Regierung abgelehnt wird. Nach Aussagen des Kantons Luzern würde eine Förderung des sozialen Wohnungsbaus durch den Kanton Zug im Widerspruch zu dieser Beurteilung stehen. Der Kanton Schwyz sähe bei einer kantonsübergreifenden Intervention in den Wohnungsmarkt erheblichen politischen Widerstand beidseits der Kantonsgrenzen. Es wird auf eine Interpellation zu Möglichkeiten, günstigen Wohnraum im Kanton zu fördern, hingewiesen. In diesem Zusammenhang werde zurzeit die Schaffung einer Anschlussgesetzgebung zum Wohnraumförderungsgesetz, eine aktivere Bodenpolitik der Gemeinden und ein Anreizsystem in Form von steuerlichen Entlastungen geprüft. Inwieweit regionale Überlegungen einfließen, sei zurzeit offen. Mit Hinweis auf die geäusserten Bedenken sei eine grundsätzliche Meinungsbildung ohne vertiefende Hintergrundinformationen kaum möglich.

2. Verzicht auf eine ausserkantonale Wohnraumförderung

Der Regierungsrat hat anhand eines konkreten Vorschlages, welche Instrumente des revidierten WFG auch in einem definierten Perimeter von ausserkantonalen Gemeinden eingesetzt werden könnten, eine mögliche Wohnraumförderung ausserhalb des Kantons eingehend geprüft. Er kam zum Schluss, auf diese geografische Ausdehnung zu verzichten, vornehmlich aus

folgenden Gründen: Unsere Aufgaben sollen innerhalb der Kantonsgrenzen gelöst werden. Mit den neu zu bewilligenden Kredite und insbesondere auch über den neuen Weg der Stiftung sollen vorerst alle Möglichkeiten innerhalb des Kantons ausgeschöpft werden, dies im Wissen darum, dass damit der Druck auf die öffentliche Hand wie auch auf private Bauträgerinnen und Bauträger hoch bleibt, Wohnraum (darunter auch günstigen) zu schaffen. Politisch wäre schwer erklärbar, weshalb kantonale Steuermittel für Wohnraum ausserhalb des Kanton eingesetzt werden. Selbst die Vertreterinnen und Vertreter der umliegenden Kantone haben sich in der erwähnten Umfrage skeptisch bis ablehnend geäussert. Die Förderung günstigen Wohnraums ausserhalb des Kantons könnte als Signal missverstanden werden, der Kanton Zug wolle wirtschaftlich schwächere Bevölkerungsschichten ausgrenzen, was keinesfalls die regierungsrätliche Absicht ist. Aus solchen Gründen haben sich denn auch verschiedene Fraktionen und andere Stimmen bereits bei der ersten Präsentation dieser Idee mehrheitlich ablehnend geäussert.

VI. ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNG

VII. BEMERKUNGEN ZU EINZELNEN BESTIMMUNGEN

1. Revision des bestehenden Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)

§ 1 Grundsatz

Abs. 2 Bst. c

Mit dieser Bestimmung wird das neue Instrument zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen im Grundsatz verankert.

§ 5 Zweckentfremdungsverbot

Abs. 2

Zur Sicherung der Zweckerhaltung des geförderten preisgünstigen Wohnraums ist dem Kanton auch für die von der Stiftung geförderten Objekte ein Kauf- und Vorkaufsrecht einzuräumen.

§ 6 Förderungsinstrumente

Bst. b und d

Hier wird der Einsatz der neuen Instrumente im Bereich der Förderung von preisgünstigen Mietwohnungen im Grundsatz verankert.

§ 7 Beiträge zur Verbilligung der Mietzinse

Abs. 4

Die Mieterinnen und Mieter haben unabhängig vom Willen des Vermieters, bei Erfüllen der Voraussetzungen (Einkommen und Vermögen) Anspruch auf Verbilligungsleistungen. Die Möglichkeit der direkten Auszahlung der Beiträge vermindert zudem den administrativen Aufwand der Vermieterinnen und Vermieter.

§ 8 Beiträge für Wohnungen

Abs. 1

Mit dem neuen Grundsatz, die Förderungsmassnahmen auch für erneuerte und neu erstellte Wohnungen anwenden zu können, werden die gesetzlichen Grundlagen für die Erweiterung der Instrumente im bestehenden Wohnraum geschaffen. Gleichzeitig wird mit dem Hinweis zum WEG der Förderungskreis bei den bestehenden Wohnungen, welche nicht neu erstellt oder erneuert worden sind, sondern nach dem alten WEG gefördert wurden, präziser definiert. Die Beiträge sind einerseits an die Wohnung (Objekthilfe) gebunden und andererseits an die Einhaltung maximaler Einkommens- und Vermögenslimiten sowie weitere Bedingungen geknüpft (vgl. Anhänge 4 und 7).

Die Erfüllung der Voraussetzungen von § 7 stellt sicher, dass die Mieten der Wohnungen weiterhin nach den Grundsätzen der tatsächlichen Kosten (Kostenmiete) berechnet werden. Bei den neu erstellten oder erneuerten Wohnungen, wo die Mietzinsgestaltung nach den Grundsätzen des OR erfolgt, schliesst eine auf die Wohnungsgrösse ausgerichtete Mietzinsobergrenze eine Beitragsförderung von überdurchschnittlich teuren Wohnungen aus. Es sollen nur Wohnungen gefördert werden, die sich maximal im oberen Teil des mittleren Mietpreissegments bewegen. Für die Festsetzung der Mietzinsobergrenze werden die vom Bundesamt für Statistik in der Mietpreis-Strukturerhebung ermittelten Mieten (letztmals erhoben im Jahr 2003), die Mietpreisbeobachtungen von Wüest & Partner, ergänzende Mietpreisangaben von anderen Instituten sowie eigenen Erhebungen der auf dem Markt im 1. Halbjahr 2007 angebotenen Wohnungen berücksichtigt.

Abs. 2

Mit dieser Bestimmung wird verankert, dass mit den Leistungsvereinbarungen nur bisher nach WEG geförderte Wohnungen berücksichtigt werden können (vgl. Absatz 1). Die Eigentümerinnen und Eigentümer verpflichten sich, die Kostenmiete nach den Regelungen des WEG/WFG beizubehalten.

§ 8^{bis}(neu) Beiträge für Umzug aus Gross- in Kleinwohnungen

Abs. 1 und 2

Zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen werden kombiniert Beiträge für den Umzug und die Wohnkosten gewährt. Zielgruppen sind alleinstehende und pensionierte Personen, welche allein oder zu zweit in grösseren Wohnungen leben und bisher aus finanziellen Gründen nicht bereit waren, in eine kleinere Wohnung zu ziehen. Voraussetzung für die Beiträge bildet eine bestimmte Mietzinsobergrenze sowie eine gewisse Verminderung der Wohnfläche und der Zimmerzahl (vgl. Anhänge 4 und 5). Zur Vermeidung von kurzfristigen Wohnungswechseln wird zudem eine gewisse Mietdauer vorgeschrieben.

Abs. 3

Zur Einschränkung der Zielgruppe auf einkommensschwache Personen sollen die Beiträge ein gewisses Einkommen und Vermögen nicht übersteigen (vgl. Anhang 7). Mit dem Hinweis, dass die Beiträge nur einmalig gewährt werden können, wird eine unerwünschte Verlängerung der Beitragsdauer ausgeschlossen.

§ 8^{ter} (Neu) Stiftung

Abs. 1

Mit dieser Bestimmung wird die Voraussetzung für die Gründung einer Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum geschaffen. Damit sie im Wohnungsmarkt effizient tätig werden kann, ist eine eigene Rechtspersönlichkeit notwendig.

Abs. 2

Der Zweck der Stiftung ist gemeinnütziger Natur. Sie soll den preisgünstigen Wohnungsbau als Ergänzung zum WFG mit geeigneten und genau definierten Instrumenten fördern. Die Stiftung soll auf dem Wohnungsmarkt flexibel handeln können und neben der Gewährung von zinsvergünstigten Darlehen auch Bauland selber erwerben sowie Wohnungen in eigener Regie erstellen und an gemeinnützige Bauträger abgeben können. Die zinslosen oder zinsvergünstigten Darlehen werden dazu beitragen, die Mietkosten bei den hohen Baulandpreisen zu senken (vgl. Anhang 6).

Abs. 3

Zur weiteren Senkung der Mietkosten haben die mit der Stiftung geförderten Wohnungen gleichzeitig Anspruch auf die WFG-Verbilligungsleistungen. Im Sinn eines dosierten Einsatzes der zur Verfügung stehenden Mittel sollen nicht die tatsächlichen Anlagekosten, sondern die tieferen WFG-Anlagekosten nach § 3 als Basis für die Höhe der Beiträge massgebend sein. Die Verbilligungsleistungen werden sich in Ergänzung zum zinsvergünstigten Darlehen höchstens je nach Wohnungstyp zwischen 153 Franken und 283 Franken bewegen (vgl. Anhang 4).

Abs. 4

Diese Regelung schafft die Möglichkeit, der Stiftung weitere Aufgaben im Rahmen des WFG übertragen zu können. Denkbar ist z.B. die Beratung und Begutachtung von rein kantonalen Förderungsobjekten, welche nicht nur vom Kanton selber, sondern auch von praxiserfahrenen Fachpersonen der Stiftung im Auftragsverhältnis wahrgenommen werden könnte.

Abs. 5

Der Stiftungsrat soll aus mit vom Kantonsrat zu bezeichnenden Mitgliedern zusammengesetzt werden, die idealerweise einen Bezug zum Wohnungsbau haben und bereit sind, Verantwortung bei der Schaffung von erschwinglichem Wohnraum zu übernehmen. Die Mitgliedergrösse des Rats ist in Anbetracht der Wichtigkeit der Aufgabe angemessen und soll die notwendigen Kontakte zum Wohnungsmarkt sicherstellen. Der Kantonsrat achtet bei der Wahl der Ratsmitglieder auf eine ausreichende Vertretung der Gemeinden, da der regionale Bezug bei der Wohnraumförderung eine wichtige Rolle spielt. Mit der Wahl der gemeindlichen Vertreterinnen und Vertreter in die Stiftung können die Gemeinden, trotz Aufgabenzuweisung der Wohnraumförderung an den Kanton (ZFA), bei der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum aktiv mitwirken. Durch die explizit erwähnte Zusammenarbeitsverpflichtung sollen zum Beispiel die gemeindlichen Liegenschaftsverwaltungen angehalten werden, die Stiftung auf geeignetes Bauland und entsprechende Objekte aufmerksam zu machen.

§ 9 Höhe der Beiträge

Abs. 1 Bst. a

Die betreffende Bestimmung ist in § 7 geregelt.

Abs. 1 Bst. c

Mit dieser Regelung wird die Höhe der Beiträge an die bewährten maximalen Anlagekosten des bundesrechtlichen WFG geknüpft. Sie berechnen sich anhand der vom Bund für den Kanton Zug definierten Anlagekosten nach Wohnungstypen (vgl. Anhang 4). Wegen der Kumulation der Verbilligungsleistungen (zinslose Darlehen und Zusatzverbilligungen) gelten als Grundlage für die Berechnung der Beiträge die tieferen WFG-Anlagekosten (Anlagekosten des Kantons sind um 10% höher) des Bundes. Mit der Übernahme dieser genau bestimmten Anlagekosten auf die nach § 8 erneuerten, neu erstellten und nach § 8^{ter} von der Stiftung geförderten Wohnungen entfallen die aufwändigen Berechnungen der Anlagekosten bei den in Frage kommenden Objekten. Die Höhe der Beiträge kann in Abhängigkeit der sich ergebenden Mieten über den Prozentsatz der Anlagekosten (max. bis 0,6% der bundesrechtlichen Anlagekosten) gesteuert werden. Die an die Wohnung geknüpfte Leistung wird mit Ausnahme der geförderten Wohnungen über die Stiftung einmalig und nur für eine begrenzte Dauer ausgerichtet. Der Regierungsrat erhält zudem die Kompetenz, den Prozentsatz nach den finanziellen Ressourcen auszurichten.

Abs.1 Bst. d

Hier wird verankert, dass mit Leistungsvereinbarungen nur bisher nach WEG geförderte Wohnungen berücksichtigt werden können. Die Eigentümerinnen und Eigentümer verpflichten sich, die Kostenmiete nach den Regelungen des WEG/WFG beizubehalten. Bei diesen Objekten handelt es sich um Wohnungen, die in den 80er und 90er Jahren erstellt worden sind. Aufgrund der damals tieferen Anlagekosten ist der Prozentsatz zur Erreichung der angestrebten Verbilligungsleistung höher als in Abs. 1 Bst. c.

Abs. 2

Zur Vermeidung einer zu hohen Mietzinsbelastung der kleineren Wohnung, gemessen am Einkommen, bei Wegfall der Leistungen soll der Beitrag auf ein Maximum beschränkt werden (vgl. Anhang 5). Der Regierungsrat kann diese Grenze bei Veränderungen in den Wohnungspreisen den neuen Gegebenheiten anpassen.

Abs. 3

Die Umzugskosten sind pauschal so bemessen, dass sie die üblichen Aufwendungen decken. Zur Verhinderung eines zu grossen Vollzugsaufwands wird auf einen detaillierten Nachweis der tatsächlichen Kosten verzichtet.

Abs. 4

Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, den Maximal- und Pauschalbeitrag der Teuerung anzupassen.

§ 11 Dauer der Beiträge

Abs. 2 Bst. a

Die Beiträge für bestehende und neue Wohnungen sollen durch ihre im Vergleich zu den anderen Hilfen kürzeren Beitragsdauer einen Anreiz schaffen, die persönlichen Verhältnisse an die teurere Wohnung anzupassen. Eine längere Bezugsdauer hätte einen gewissen Gewöhnungseffekt und verhältnismässig hohe Kosten zur Folge und stünde nicht im Verhältnis zum Mittelbedarf der übrigen Massnahmen.

Abs. 2 Bst. c

Die Beiträge für den Umzug aus Gross- in Kleinwohnungen werden nur für eine begrenzte Dauer ausgerichtet. Nach diesem Zeitraum sollte die Mieterin oder der Mieter in der Lage sein,

die Mietkosten der Wohnung auch ohne finanzielle Unterstützung längerfristig zu verkraften. Auf eine Härtefallregelung, die schwierig zu handhaben und aufwändig zu vollziehen ist, wird verzichtet.

Abs. 2 Bst. d

Die über die Stiftung ausgerichteten Beiträge orientieren sich an der Bezugsdauer der Objekt-hilfe des bisherigen WFG. Aufgrund der höheren Anlagekosten und der damit verknüpften grösseren Verbilligungsleistungen ist die Bezugsdauer im Sinn eines verhältnismässigen Ein-satzes der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel um 5 Jahre kürzer. Aus Gründen der besseren Verkraftbarkeit (in der Regel tiefere Mietzinskosten) im Vergleich zu den im Kanton Zug geförderten Wohnungen, ist die Bezugsdauer in der Agglomeration auf 10 Jahre begrenzt.

§ 19 Verpflichtungskredite

Mit dieser Bestimmung wird die Voraussetzung geschaffen, dass der Kanton die Verpflichtungskredite für die neuen Massnahmen sprechen kann.

§ 19^{bis} (neu) Stiftungskapital

Abs. 1

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben wird der Stiftung ein namhaftes Startkapital zur Verfügung ge-stellt. Das Stiftungskapital ist auf längere Sicht unter Einhaltung des Stiftungszwecks zu erhal-ten.

Abs. 2

Bei Erfüllung des Stiftungszwecks oder bei vorheriger Auflösung der Stiftung fliesst das Ver-mögen wieder zum Kanton zurück.

§ 21 Vollzug

Abs. 2

Die Wirkung der neuen Massnahmen soll in regelmässigen Abständen überprüft und falls not-wendig, an die Veränderungen im Wohnungsmarkt angepasst werden. Damit wird sicherge-stellt, dass die Mittel auf Dauer zweckgerichtet verwendet werden.

§ 23 Mietzinskontrolle

Abs. 1

Damit die neuen Instrumente ihre Wirkung bei den erneuerten und neu erstellten Wohnungen entfalten können, sollen deren Mietzinse nicht der staatlichen Kontrolle obliegen, sondern wei-terhin dem OR unterstehen. Eine amtliche Überwachung der Mietzinse solch geförderter Woh-nungen würde die Wirksamkeit dieser Massnahme in Frage stellen. Andererseits hält sich bei den erneuerten Wohnungen die Gefahr von Mitnahmeeffekten, die sich durch die Zinsvergünstigun-gen ergeben könnten, aufgrund der begrenzt anrechenbaren wertvermehrenden Investitionen und den einzuhaltenden Mietzinsobergrenzen im vertretbaren Rahmen. Bei den Neuwohnun-gen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Beitragsleistungen durch einen Anstieg der Mietzinse teilweise absorbiert werden könnten. Hier müssen die Wirkungen auf die Mietpreise beobachtet und muss marktverzerrenden Tendenzen mit entsprechenden Regelungen entgegengewirkt werden.

VIII. Kantonsratsbeschluss betreffend Statut der Stiftung zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum

§ 1 Rechtsstellung

Abs. 1

Die Stiftung kann ihre Handlungskompetenzen im Wohnungsmarkt effizient wahrnehmen, wenn sie über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt. Insbesondere im Immobilienmarkt sind die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Wirken nur gegeben, wenn die Stiftung als verlässlicher Partner über entsprechenden Handlungsspielraum verfügt und sie kurzfristig und rechtsverbindlich über Geschäfte entscheiden kann.

Abs. 2 und 3

Die Stiftung handelt nicht gewinnorientiert, sondern im gemeinnützigen Sinn. Die Haftung gegenüber Verbindlichkeiten ist ausschliesslich auf das vom Kanton zur Verfügung gestellte Kapital beschränkt.

§ 2 Zweck

Abs. 1

Die zu fördernden Objekte müssen mit dieser Formulierung nicht alle Voraussetzungen des WFG erfüllen. Die Stiftung soll auch Objekte mit höheren Landkosten als dies das WFG vorschreibt, welche die vorgesehenen Mietzinsobergrenzen nicht übersteigen, in die Förderung einbeziehen können.

Abs. 2

Hier werden die Instrumente der Stiftung zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums beschrieben. Neben den Handlungsoptionen im Wohnungsbereich und in der Baulandbeschaffung kann sie als wesentliches Förderungselement auch Darlehen zur Finanzierung der Objekte gewähren.

Abs. 3

Der Stiftung sollen auch Aufgaben übertragen werden können, die bisher vom Kanton wahrgenommen wurden. Zu denken ist hier an die Aufgabe der aufwändigen technischen Überprüfung der Gesuche, welche auch im Auftragsverhältnis vom praxiserfahrenen Fachpersonal der Stiftung erledigt werden könnte. Insbesondere dort, wo bereits Architekten bei der Evaluation von Projekten Vorarbeiten geleistet haben, hätte die Zusammenarbeit einen guten Kosten/Nutzen Effekt.

§ 3 Stiftungsvermögen

Abs. 1

Der Stiftung soll zu Beginn ausreichendes Kapital zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Mit der Vorschrift zur Erhaltung des Vermögens wird ein verbindlicher, längerfristiger Rahmen für einen sorgsamem Mitteleinsatz vorgegeben.

Abs. 2

Hier wird den Gemeinden und anderen Körperschaften sowie Personen, welche sich in der Förderung von preisgünstigem Wohnraum finanziell engagieren wollen, die Möglichkeit einer Beteiligung an der Stiftung gegeben.

Abs. 3

Das Stiftungskapital wird zur Erfüllung des Zwecks nicht ausreichen, wenn es um die eigene Realisierung von Bauvorhaben geht. Der Stiftung wird die Legitimation erteilt, zur Erfüllung ihres Zwecks selber Kapital auf dem Geldmarkt aufnehmen zu können.

Abs. 4

Das vom Kanton eingesetzte Kapital soll nach Erfüllung des Zwecks ohne weitere Bindung an andere Massnahmen der Wohnraumförderung zum Kanton zurückfliessen.

§ 4 Wohnungen

Abs. 1 und 2

Hier wird bestimmt, dass die Vorschriften des WFG bei der Realisierung von preisgünstigem Wohnraum mit Ausnahme der Anlagekosten bindend sind. Die hohen Landkosten verhinderten bisher zunehmend, dass noch Wohnraum mit dem WFG gefördert werden konnte. Mit der Bedingung, die Realisierung der Bauvorhaben nicht mehr an die WFG-Anlagekostengrenzen, sondern an Mietzinsobergrenzen (Anhang 4) zu koppeln, öffnen sich im heutigen Wohnungsmarkt neue Möglichkeiten, finanziell noch tragbaren Wohnraum zu schaffen. Durch die Festlegung von Mietzinsobergrenzen, welche sich an den Durchschnittspreisen für vergleichbare Mietwohnungen im mittleren Preissegment orientieren, wird auf die Verhältnisse auf dem zugehörigen Wohnungsmarkt Rücksicht genommen. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, auch preislich teureren Wohnraum in die Förderung einzubeziehen.

Abs. 3

Die Stiftung soll in erster Priorität gemeinnützige Bauträger für die Realisierung der Bauvorhaben finden. Erst in zweiter Linie, wenn alle Bemühungen zur Suche eines geeigneten Bauträgers erfolglos geblieben sind, prüft die Stiftung eine Realisierung des Wohnbauprojekts in eigener Regie.

Abs. 4

Mit dieser Bestimmung soll gesichert werden, dass die Wohnungsmieten nach den Grundsätzen der Kostenmiete festgelegt werden.

Abs. 5

Diese Bestimmung regelt den Informationsfluss zwischen der Stiftung und den Gemeinden bei Projekte im Planungsstadium. Durch die gegenseitigen Informationen sollen die möglichen Aktivitäten der Gemeinden mit den Zielen der Stiftung koordiniert werden. Gleichzeitig können die Informationen einen wichtigen Beitrag bei der Umsetzung der geplanten Vorhaben leisten. Andererseits sind die Gemeinden aufgefordert, der Stiftung Informationen über Verkauf von Bauland oder Liegenschaften für die Schaffung von erschwinglichem Wohnraum mitzuteilen.

§ 5 Darlehen

Abs. 1

Um die Mietzinse für die in § 1 WFG erwähnten Bewohnergruppen auf ein tragbares Mass zu verbilligen, werden den Eigentümerinnen und Eigentümern beziehungsweise den Baurechtshabenden der betreffenden Objekte Darlehen gewährt. Die Ausrichtung der Darlehen wird in Abs. 1 an die in den Bst. a und b beschriebenen Voraussetzungen geknüpft.

Nach Bst. a werden Darlehen nur gewährt, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer über Eigenkapital in einer bestimmten Höhe verfügt.

Gemäss Bst. b wird im Weiteren vorausgesetzt, dass der Mietzins in der Regel in der ganzen Liegenschaft in Funktion der Kosten festgelegt wird. Die Eigentümerschaft kann deshalb den Mietzins in der geförderten Liegenschaft nicht frei bestimmen. Sie ist bei der Mietzinsgestaltung an die Vorgaben im WFG gebunden. Während der Dauer der Hilfen der Stiftung und des Kantons unterliegt der Mietzins einer amtlichen Mietzinskontrolle.

Abs. 2

Die Stiftung legt die Darlehen pauschal aufgrund der Höhe der Anlagekosten und damit indirekt nach der Wohnungsgrösse fest. Dabei wird auch die angestrebte Verbilligungswirkung, die sich aus den zinslosen Darlehen und den WFG-Leistungen zusammensetzt, berücksichtigt. Die Pauschalbeträge erlauben es einem Bauträger, sich im Voraus ein Bild über den zu beanspruchenden Darlehensbetrag und die mit der Verbilligungswirkungen zu erwartenden Mietzinse zu machen (vgl. Anhang 6).

Im zweiten Satz in Abs. 2 wird festgelegt, dass eine Amortisation der Darlehen innerhalb einer bestimmten Zeit verlangt wird. Die an die Stiftung zurückfliessenden Mittel werden wieder für die Förderung neuer Objekte verwendet (Fonds de Roulement). Die Amortisationen können bei der Miete als Kostenfaktoren angerechnet und auf die Mieterinnen und Mieter überwältzt werden. Zur Sicherung des eingesetzten Kapitals sind die Darlehen grundpfandrechtlich im Grundbuch einzutragen.

Abs. 3

Unter den in § 7 WFG erwähnten Bedingungen wird für die Darlehen eine Zinsvergünstigung gewährt. Mit Gewährung von zinslosen Darlehen und den damit verknüpften Mietzinsverbilligungen des WFG wird beabsichtigt, die Mietzinse für die entsprechenden Bewohnergruppen auf ein tragbares Mass zu verbilligen. Bei Veränderungen in der Einkommensentwicklung kann die Stiftung die Verzinsung der Darlehen anpassen.

Abs. 4

Die Einkommens- und Vermögensvorschriften sowie die Belegungsvorschriften des WFG dienen der Erhöhung der Effektivität der Förderungsmassnahmen. Solche Limiten haben sich unter dem WEG bewährt; der Vollzug hat sich ebenfalls als einfach und wirkungsvoll erwiesen. Bei den Einkommensgrenzen wird auf das steuerbare Einkommen nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) abgestellt. Bei der Vermögensgrenze ist auf das Reinvermögen abzustellen, d.h. auf das Vermögen abzüglich ausgewiesener Schulden (vgl. Anhang 7). Beispielsweise darf eine Familie mit zwei Kindern nach der bundesrechtlichen Grenze nicht über ein Bruttoeinkommen von mehr als rund 6'000 Franken verfügen. Im Weiteren ist es z.B. nicht denkbar, dass eine Einzelperson von den verbilligten Mietzinsen in einer 5-Zimmer-Wohnung profitieren kann. Die kombinierte Wirkung der Hilfen von Stiftung und WFG in Form von Zinsvergünstigungen (Stiftung) und nicht rückzahlbaren Mietzinsbeiträgen (WFG) sind im exemplarischen Beispiel einer realisierten Liegenschaft im Anhang 6 ersichtlich.

Im zweiten Satz wird festgelegt, dass die Mieterinnen und Mieter der geförderten Wohnungen verpflichtet sind, den zuständigen Stellen die notwendigen Auskünfte zu erteilen, damit die Einkommens-, Vermögens- und Belegungsvorschriften überprüft werden können. Sind diese Vorschriften nicht oder nicht mehr erfüllt, sind die Darlehen für die betreffenden Wohnungen ordentlich zu verzinsen, was eine entsprechende Erhöhung der Mietzinse bewirkt. Zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten überprüft die Stiftung die Einhaltung der Vorschriften in enger Zusammenarbeit und Koordination mit dem Amt für Wohnungswesen.

Abs. 5

Die Verzinsung der Darlehen orientiert sich am Referenzzinssatz des EVD, der seit 1. Januar 2008 in Kraft ist. Der Zinssatz bleibt für mindestens ein Jahr bestehen, damit der Vollzugsaufwand bei möglichen Änderungen der Verzinsung in kürzeren Abständen möglichst gering gehalten werden kann. Mit der Verknüpfung der Verzinsung an die WFG-Voraussetzungen in § 7 können sich bei gleichzeitigem Wegfall der Zusatzverbilligungen des WFG übermässige Mietzinsbelastungen für einkommensschwächere Haushalte ergeben. Damit der sprunghafte Anstieg des Mietzinses für gewisse Mieterinnen und Mieter verkraftbar ist, kann die Stiftung auf die Verzinsung der Darlehen für höchstens vier Jahre verzichten.

Abs. 6

In Koordination zum WFG und im Sinne eines rationellen Vollzugs sollen die Mietzinsanpassungen jeweils auf das nächste Semester der Ausrichtung der WFG Leistungen erfolgen.

Abs. 7

Mit dieser Bestimmung wird festgelegt, dass die Zinsvergünstigungen den Mieterinnen und Mietern in Form von entsprechend tieferen Mietzinsen zwingend weitergegeben werden müssen.

Abs. 8

Der Stiftung wird die Kompetenz erteilt, die Bedingungen bei der Gewährung der Darlehen im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mitteln zu regeln. Damit wird sichergestellt, dass die Stiftung schnell auf Veränderungen im Marktumfeld reagieren kann.

§ 6 Aufsicht

Als Aufsichtsorgan kann der Regierungsrat Einfluss auf die Aktivitäten der Stiftung nehmen. Ausgeübt wird die Aufsicht durch die Volkswirtschaftsdirektion, was den üblichen aufsichtsrechtlichen Regelungen entspricht. Über die Voranschlagspflicht der Jahresrechnung besteht die Möglichkeit, beispielsweise bei einer übermässigen Verschuldung korrigierend einzugreifen. Mit dieser Regelung wird generell die zweckmässige Erfüllung des Stiftungsauftrags sichergestellt. Mit der Einbindung der verantwortlichen Volkswirtschaftsdirektion kann der Regierungsrat seiner Aufsichtspflicht umfassend gerecht werden.

§ 7 Stiftungsorgane

Die Stiftung soll ihre Aufgaben mit einer zweckmässigen Organisationsstruktur wahrnehmen können. Dem Stiftungsrat steht ein Ausschuss als geschäftsvorbereitendes Organ zur Verfügung. Für die Einhaltung der Statuten sorgt die Kontrollstelle als prüfende Organisation. Mit der mehrjährigen Wahlperiode der Stiftungsorgane und einer möglichen Wiederwahl wird die Kontinuität in der Führung und in der Erfüllung des Zwecks der Stiftung gewährleistet.

§ 8 Stiftungsrat

Abs. 1

Die Wahl des Stiftungsrats durch den Regierungsrat garantiert eine politisch und gesellschaftlich breit abgestützte Zusammensetzung der Geschäftsleitung. Das erfolgreiche Wirken der Stiftung steht in engem Zusammenhang mit dem Engagement der verantwortlichen Exponenten der Stiftung. Der Handel mit Liegenschaften und Bauland sind Beziehungsgeschäfte, die auf Vertrauen und langjährigen Beziehungen beruhen. Mit der Wahl der von den Parteien zu bestimmenden Vertreterinnen und Vertreter sollen die Möglichkeiten zur Realisierung von preis-

günstigem Wohnraum erweitert werden. In diesem Zusammenhang ist die Vertretung der Gemeinden mit geeigneten Mitgliedern, welche über die örtlichen Begebenheiten und Beziehungen im Wohnungsmarkt vertraut sind, von besonderer Wichtigkeit. Mit der Teilnahme einer Vertreterin bzw. eines Vertreters des Amtes für Wohnungswesen in beratender Funktion wird die gegenseitige Information und Ausrichtung der kantonalen Aktivitäten sichergestellt.

Abs. 2

In dieser Bestimmung werden die zugewiesenen Verantwortlichkeiten des Stiftungsrates beschrieben. Er handelt gegen aussen im Bereich seiner Befugnisse rechtsverbindlich. Im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mitteln kann er auf dem Wohnungsmarkt mit kurzen Entscheidungswegen als verlässlicher Partner agieren. Diese Kompetenz ist beim Kauf von Land und Liegenschaften besonders von Vorteil. Zur Sicherstellung der Finanzierung bei eigenen Bauvorhaben kann die Stiftung auch Verbindlichkeiten insbesondere von Hypotheken und Darlehen eingehen, aber auch Darlehen gewähren. Hier öffnet sich eine verstärkte Zusammenarbeit mit der vom Bund mit Rückbürgschaften unterstützten Bürgschaftsgenossenschaften (HBG) und den gemeinnützigen Bauträgern. Zu den weiteren Befugnissen gehört die Wahl des Ausschusses, welcher dem Stiftungsrat die Geschäfte als vorbereitendes Organ entscheidungsreif unterbreitet. Der Stiftungsrat kann ausserdem die erforderlichen Reglemente erstellen und in Kraft setzen.

Zu seinen Befugnissen gehört ebenfalls die Anstellung von Personal und der Festlegung der Anstellungsbedingungen im Rahmen des genehmigten Voranschlages. Das Personal wird vor allem im Auftrags- und Teilzeitverhältnis angestellt sein.

Für die Festsetzung der Entschädigungen nach Bst. i ist der Stiftungsrat verantwortlich. Bei der Höhe der Entschädigungen soll auch der entgangene Lohn der Mitglieder eine gewisse Berücksichtigung finden.

§ 9 Ausschuss

Abs. 1

Der Stiftungsrat erhält die Kompetenz, aus den eigenen Reihen die für den Ausschuss geeigneten Mitglieder zu wählen.

Abs. 2

Hier werden die Handlungskompetenzen des Ausschusses näher umschrieben. Als Hauptaufgabe bereitet er die Geschäfte bis zur Entscheidungsreife zuhanden des Stiftungsrats vor. Er ist zudem verantwortlich für die Bauvorhaben von der Vorbereitung und Realisierung bis zur dauernden Überwachung. Im personellen Bereich besteht das Pflichtenheft in der Auswahl und Anstellung von geeignetem Personal. Im Weiteren ermöglicht Bst. d die Übertragung von zusätzlichen Aufgaben, die sich aus der Ausübung der Stiftungstätigkeit ergeben.

§ 10 Gemeinsame Bestimmungen Stiftungsrat/Ausschuss

In gewissen Fällen (z.B. Abwesenheiten) und im Sinne einer schnellen Behandlung dringlicher Geschäfte kann der Entscheid auch mittels Zirkularbeschluss herbeigeführt werden, sofern nicht von einer gewissen Zahl von Mitgliedern die Einberufung einer Sitzung verlangt wird (Abs. 2). Zu einem Geschäft oder Vorgang muss eine Sitzung der Gremien stattfinden, wenn dies von einer bestimmten Zahl der Mitglieder gewünscht wird (Abs. 3). Zur Sicherstellung, dass bei komplexen Geschäften ausreichende Sachinformationen zur Verfügung stehen, können ausnahmsweise auch aussenstehende Personen an der Sitzung als Berater teilnehmen.

§ 11 Organisation

Abs. 3

Für den Betrieb der Geschäftsstelle der Stiftung soll zur Erreichung eines optimalen Kosten/Nutzen-Verhältnisses soweit möglich die bestehende Infrastruktur beim Amt für Wohnungswesen genutzt werden. Für die Dienstverhältnisse der allfällig von der Stiftung angestellten Personen, welche mehrheitlich privatrechtliche Funktionen ausüben, sollen die Bestimmungen des OR angewendet werden.

Abs. 4

Dem Amt für Wohnungswesen kann die Erledigung bestimmter Aufgaben übertragen werden. Hier ist besonders an die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen auf Zinsvergünstigungen zu denken, welche wegen des ergänzenden Anspruches auf WFG-Leistungen gleichzeitig auch vom Amt für Wohnungswesen überprüft werden müssen. Zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten und im Sinne eines rationellen Vollzugs ist eine kombinierte Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen durch eine Stelle sinnvoll. Umgekehrt können bei der technischen Beurteilung der Bauvorhaben die Ressourcen der von der Stiftung beauftragten Fachpersonen gleichzeitig auch für Förderungsobjekte beim Amt für Wohnungswesen genutzt werden.

Abs. 5

Die Anstellung von eigenem Personal soll sehr zurückhaltend und nur mit Zustimmung der Volkswirtschaftsdirektion vorgenommen werden. Personal ist insbesondere dann notwendig, wenn Objekte mangels Finden eines geeigneten gemeinnützigen Bauträgers in eigener Regie realisiert werden.

§ 12 Kontrollstelle

Als Kontrollstelle ist die Finanzkontrolle für die Prüfung der Geschäftstätigkeit der Stiftung zuständig. Sie erstattet den gesetzlich vorgesehenen kantonalen Stellen Bericht über die Geschäftsprüfung.

IX. KANTONSRAATSBESCHLUSS BETREFFEND RAHMENKREDIT FÜR DIE FÖRDERUNG VON PREISGÜNSTIGEM WOHNRAUM

Der Kantonsratsbeschluss regelt die Aufstockung des Kredits von bisher 15 Mio. Franken um weitere 4 Mio. Franken. Zudem umschreibt er die Gesamtkredite für die neuen Massnahmen. Diese sind unter Ziff. X. dieses Berichts detailliert aufgelistet. Er tritt zusammen mit der Teilrevision des WFG und dem Stiftungsstatut in Kraft.

X. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

1. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung der bestehenden Massnahmen im WFG sind vom Kantonsrat mit einem unbefristeten Rahmenkredit von 15 Mio. Franken sichergestellt worden. Bis jetzt sind den Bauträgern Beiträge von 7 Mio. Franken zugesichert worden. Für die in den nächsten Jahren projektierten und prognostizierten Bauvorhaben ist mit einem Kreditbedarf von weiteren 12 Mio. Franken zu rechnen, wovon 4 Mio. Franken dem Kantonsrat zur Bewilligung beantragt werden.

Die Aufwendungen für die bestehenden Massnahmen werden sich damit auf insgesamt 19 Mio. Franken belaufen.

Erhöhung des Rahmenkredites für bisherige Massnahmen im WFG 4 Mio. Franken

Die neuen Instrumente zur Wohnraumförderung sind kostenintensiv. Für die neuen Massnahmen setzen sich die Aufwendungen wie folgt zusammen:

Kapital für Stiftung

- Der Stiftung zur Verfügung gestelltes Kapital zur Förderung im Kanton Zug 24 Mio. Franken
- Rückfluss des Kapitals nach Auflösung der Stiftung

Aufwand für 5 Jahre

- Mietzinsbeiträge für erneuerte und neu erstellte Wohnungen (Ziff. IV.1.) 7.7 Mio. Franken

Aufwand für 15 Jahre

- Beiträge zur Förderung Umzug aus Gross- in Kleinwohnungen (Ziff. IV.2.) 4.1 Mio. Franken
- Beiträge für Mietzinsvergünstigungen für Förderung mit Stiftung (Ziff. IV.4.) 14.9 Mio. Franken

Total Aufwendungen für die neuen Massnahmen ohne Stiftungskapital 26.7 Mio. Franken
(jährlich 1.8 Mio. Franken)

Die Beteiligung an der öffentlich-rechtlichen Körperschaft in der Höhe von 24 Mio. Franken wird über die Investitionsrechnung finanziert und auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen.

Mit den 26,7 Mio. Franken zulasten der laufenden Rechnung für die neuen Massnahmen kann etwa in den nächsten 15 Jahren preisgünstiger Wohnraum im Kanton weiter gefördert werden. Wie lange die Mittel effektiv ausreichen, hängt unter anderem von der Attraktivitätsentwicklung des Wirtschafts- und Lebensraums Zug ab (vgl. Anhang 8).

Im Vergleich dazu sind mit den Massnahmen der bisherigen Wohnraumförderungsbeschlüsse im Zeitraum von 1992 – 2008 vom zur Verfügung stehenden Rahmenkredit KRB 1992 Verpflichtungen in der Höhe von 17 Mio. Franken eingegangen worden. Weitere 19 Mio. Franken werden für die erwarteten Bauvorhaben des WFG 2003 benötigt. Der jährliche Aufwand für die bereits in Kraft stehenden Förderungsmassnahmen beläuft sich somit auf rund 2.4 Mio. Franken. Für die zusätzlichen neuen Instrumente ist mit durchschnittlichen, jährlichen Ausgaben von rund 1.8 Mio. Franken zu rechnen. Angesichts der schwierigen Bedingungen auf dem Wohnungsmarkt ist der für die neuen Instrumente annähernd gleiche Investitionsbedarf im Verhältnis zu den bisherigen Ausgaben gerechtfertigt (vgl. Anhang 9).

A)	Investitionsrechnung	2009	2010	2011	2012
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	• bereits geplante Ausgaben	0			
	• bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	• effektive Ausgaben	24'000'000			
	• effektive Einnahmen				
B)	Laufende Rechnung	2009	2010	2011	2012
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	• bereits geplanter Aufwand	0	0	0	0
	• bereits geplanter Ertrag				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	• effektiver Aufwand		1'800'000	1'800'000	1'800'000
	• effektiver Ertrag				

2. Personelle Auswirkungen

Der markante Ausbau der kantonalen Instrumente zur Wohnraumförderung erfordert einen zusätzlichen Personalaufwand. Während die Personalkosten für den Betrieb der Stiftung der separat geführten Aufwand- und Ertragsrechnung belastet werden, ist für den Vollzug der dem Kanton übertragenen Massnahmen ein Ausbau des Personaletats beim Amt für Wohnungswesen notwendig. Die bisherigen Massnahmen werden ja unverändert weitergeführt. Der Personalaufwand für die Umsetzung der neuen Instrumente setzt sich wie folgt zusammen:

Bearbeitungsaufwand der zusätzlichen WFG-Geschäfte	70%
- Administration, Beratung, Entscheid, Kontrolle: 50%	
- technische Beratung, Begutachtung, Entscheid: 20%	
Bearbeitungsaufwand für Gesuche Mietzinsbeiträge Neu- Wohnungen/Erneuerungen/Umzug Gross- in Kleinwohnungen	20%
- Administration, Beratung, Entscheid, Kontrolle	
Aufwand für Zusammenarbeit mit Stiftung	30%
- Beratung, Koordination, Sitzungen, Administration	
Gesamter Personalaufwand des Kantons für die neuen Aufgaben:	120%

XI. ANTRAG

Aus dem geschilderten Wandel auf dem Wohnungsmarkt ist zur weiteren Förderung von günstigem Wohnraum eine Optimierung der Objekthilfe im WFG an die veränderten Rahmenbedingungen notwendig geworden. Mangels Anreize kann das bisherige Instrumentarium die Schaffung von günstigem Wohnraum nicht mehr im gewünschten Mass fördern. Mit den aufgezeigten neuen Förderungsinstrumenten sollen nachhaltige Impulse zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ausgelöst werden.

Gestützt auf den vorstehenden Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. einzutreten und ihr zuzustimmen.

Beilagen:

- Anhang 1: Leerwohnungsbestände und Bauvolumen 1989 – 2006
- Anhang 2: Zielerreichung WFG 2003 – 2007
- Anhang 3: Kantonale Wohnkosten im Vergleich
- Anhang 4: Mietzinsbeiträge und Mietzinsobergrenzen nach Wohnungsgrössen
- Anhang 5: Mietzinsbeiträge bei Umzug aus Gross- in Kleinwohnung
- Anhang 6: Modellrechnung Verbilligungsleistung Darlehen/Mietzinsbeiträge
- Anhang 7: Einkommens- und Vermögensvorschriften nach WFG
- Anhang 8: Übersicht Wohnraumförderung
- Anhang 9: Übersicht Wohnraumförderungskredite