



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

Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Kantonsratsbeschluss betreffend Statut der "Aktiengesellschaft zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum"

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 27. Januar 2009

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 Aktiengesellschaft 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
- V. Keine Ausweitung der Wohnraumförderung in die kantonsnahe Agglomeration
- VI. Ergebnis der Vernehmlassung
- VII. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen
- VIII. Kantonsratsbeschluss betreffend Statut der "Aktiengesellschaft zur 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 spezialgesetzliche Aktiengesellschaft den preisgünstigen Wohnungsbau fördern, nachdem die Zahl der durch das Amt für Wohnungswesen

geförderten Wohnungen in den letzten Jahren mangels Verfügbarkeit von Grundstücken gesunken ist. 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 und hauptsächlich teuren Bauland können mit dem bestehenden kantonalen Wohnraumförderungsgesetz (WFG) nur noch wenig preisgünstige Wohnungen gefördert werden. Mangels Anreizen 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 Aktiengesellschaft, Darlehen, Mietzinsverbilligungen) zum bestehenden WFG. Die Errichtung einer Aktiengesellschaft zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum (EFW) 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 Aktiengesellschaft, 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 Personalstellen 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 Bauträgerschaft 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 Investorinnen und Investoren den Kapitaleinsatz in Wohnungen auf heutigem Niveau halten oder gar erhöhen will. Gleichzeitig ist eine Strukturverschiebung beim Neubauangebot zu beobachten. Die Investierenden 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 Bauträgerschaften, 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 Wohnraumbauförderungsgesetzes auf Bundesebene veranlasste den Regierungsrat, die Wohnraumförderungs politik 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, 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 des Bundes (SR 842) aus dem Jahr 1974 (abgelöst durch das Bundesgesetz 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 erfolgreiche Zuger Wohnbauförderung

Die Anstrengungen aller im preisgünstigen Wohnungsbau tätigen Investorinnen und 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 Bundesgesetz 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 Lebens- und Wirtschaftsraum Zug immer stärker bemerkbar. Das bis heute alleine für die Förderung zuständige Amt für Wohnungswesen hat deshalb zunehmend Mühe, geeignetes Bauland für solche preisgünstigen Bauvorhaben zu finden. Auch die heute in diesem Segment tätigen gemeinnützigen Bauträger-

schaften haben ebenfalls Schwierigkeiten, solche Areale zu erwerben und darauf preisgünstige Wohnungen zu realisieren. 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 stellen. 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 Investierende im hohen Preissegment der Eigentumswohnungen einen weiteren Hemmfaktor dar. Die fehlende Bereitschaft der Bauträgerschaft, sich über eine längere Zeitdauer an ein staatlich kontrolliertes Beitragssystem zu binden, bremst den preisgünstigen Wohnungsbau zusätzlich.

Erschwerend wirken sich auch die neu definierten 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 Bundesgesetz 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 Bauträgerschaft 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 weiterhin 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 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 vorrangigste Problem, eine Angebotsausweitung des günstigen Wohnraums, nicht. Trotzdem sollen aber gewisse Elemente einer Subjekthilfe zum Einsatz kommen.

Die Ziele der neuen Wohnraumförderungspolitik 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 Bauträgerschaft 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 Bauträgerschaft 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 Nischenmassnahmen zur Optimierung der Nutzung des bestehenden Wohnraums und zur Förderung von alternativen Wohnformen im AHV-Alter 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 Aktiengesellschaft zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Ziff. IV.4.);
- Beiträge für alternative Wohnformen im AHV-Rentenalter (Ziff. IV 5. und VI 10.4).

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 Nachfragenden 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 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 des Kantons 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 Vollzugsaufwand vorgesehen. Dazu gehört auch, dass für diesen Bereich keine behördliche Kontrolle vorgesehen ist (vgl. rev. § 23 Abs. 1 WFG); ansonsten würde der Vollzugsaufwand erhöht, und die Vermieterschaft würde in ihrer Handlungsfreiheit betreffend 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 an Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzer oder an Mieterinnen und 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 Minderung 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 fünf 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 im Jahr 1996 2,4 Personen in einem Haushalt, heute sind es noch 2,26. Die fortwährende Zunahme 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 sollen dem Bedürfnis entsprechend besser genutzt werden können. Zur Nutzungsoptimierung sollen folgende zwei Massnahmen eingesetzt werden: Mietzinsbeiträge zur Senkung des Mietzinses der neu gemieteten Wohnung sowie 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 sechs 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 empirisch abschätzbar. Die Berechnungen für den Finanzbedarf gehen von jährlich zehn 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

Zwei Hauptgründe für die rückläufige Förderung von preisgünstigem Wohnraum sind die sehr hohen Landkosten und das knapp zur Verfügung stehenden Bauland. Der gemeinnützigen Bauträgerschaft gelingt es immer weniger, preislich angemessenes Bauland zur Realisierung von günstigen Wohnungen zu finden. Damit die kantonalen Wohnbauhilfen wieder vermehrt wirken 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 diesen Objekten höhe-

ren 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 bestehenden Liegenschaften mit höheren Anlagekosten für gemeinnützige Bauträgerschaften, 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 spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft zur Erhaltung und 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 Bauträgerschaften preisvergünstigt abzugeben. Die Umsetzung der Massnahmen wird im Unterschied zur Lösung mit der Gründung einer Aktiengesellschaft vom Kanton selber wahrgenommen und benötigt einen zusätzlichen Ausbau der Organisation beim Amt für Wohnungswesen. Bei beiden Varianten soll der Kanton nicht selber Wohnungen erstellen können, sondern Bauland, Wohnungen und Liegenschaften erwerben oder vermitteln und an gemeinnützige Bauträgerschaften abgeben.

Bei der zweiten Variante errichtet der Kanton zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum eine gemeinnützige, spezialgesetzliche Aktiengesellschaft. Im Gegensatz zum kantonalen Wohnbaufonds, dessen Mittel vom Kanton gesteuert werden, übernimmt die Aktiengesellschaft mit einem vom Regierungsrat gewählten Verwaltungsrat 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 Gründung einer Aktiengesellschaft aus folgenden Gründen entschieden:

- Direkte Einbindung von Vertreterinnen/Vertretern von Behörden, Wirtschaft und Verbänden für 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 Verwaltungsrates (Beziehungen zu Landgebern oder Entscheidungsträgern für die Landvergabe);
- Möglichkeit des Erwerbs von Objekten bei fehlenden Bauträgerschaften;
- Flexible, marktorientierte Handlungsweise sowie kostengünstiger Vollzug durch Zielvorgaben.

4. Aktiengesellschaft zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Zur Erhaltung und Förderung von preisgünstigem Wohnraum soll eine gemeinnützige, spezialgesetzliche Aktiengesellschaft gegründet werden. Vordringliches Ziel dieser Aktiengesellschaft wird die Beschaffung von geeignetem Bauland und Liegenschaften für die gemeinnützigen Bauträgerschaften sein, damit die WFG-Verbilligungsleistungen wieder besser zur Vergünstigung von Wohnraum beitragen können. Als gemeinnützige Bauträgerschaft kommen die traditionellen Wohnbaugenossenschaften, Gemeinden (Einwohner- und Bürgergemeinden, Korporationen, Kirchengemeinden) sowie private Investoren in Frage, sofern sie die Bestimmungen des WFG einhalten. Die Aktiengesellschaft soll von einem Verwaltungsrat, der sich aus vom Regierungsrat 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 Verwaltungsrat soll langfristig die notwendigen Investitionen in den preisgünstigen Wohnungsbau garantieren.

Der Regierungsrat zieht eine rechtliche Konstruktion mit einem spezialgesetzlichen Träger von Wohnraumförderungsmassnahmen einer Lösung mit blosser Ausbau der Aktivitäten des Amtes für Wohnungswesen vor. Zu dieser Entscheidung haben folgende Überlegungen geführt:

a. Modell spezialgesetzlicher Träger

Vorteile:

- gute Erfahrungen im Kanton Zug mit ausgegliederten Trägerschaften, insbesondere Vereinen, Stiftungen und Aktiengesellschaften;
- gute Erfahrungen in den Städten Zürich, Genf und Luzern mit ausgegliederten Trägerschaften;
- grössere Marktnähe als eine verwaltungsinterne Abteilung;
- Einbindungsmöglichkeiten von Gemeinden, Wirtschaft und gemeinnützigen Bauträgerschaften;
- grössere Mobilisierung von extern vorhandenem Knowhow.

Nachteile:

- Aufbaukosten;
- nur indirekte Steuerung durch den Kanton.

b. Modell Ausbau des Amtes für Wohnungswesen

Vorteile:

- kostengünstige Lösung, da keine neue Trägerschaft aufgebaut werden muss;
- direkter Einfluss des Kantons.

Nachteile:

- bisherige Impulse ausgereizt, praktisch kein zusätzliches Bauland mehr zu finden;
- schwieriger Einbezug von Dritten;
- Knowhow bei der Beschaffung von Bauland zu wenig gross.

Der Regierungsrat spricht sich deshalb für das externe Modell mit einer Trägerschaft und eigener Rechtspersönlichkeit aus. Zusammen mit verschiedenen Exponenten, die sich im Rahmen der Vernehmlassung entsprechend geäußert haben, favorisiert er dabei das Modell mit einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft gegenüber jenem mit einer Stiftung. Während die Stiftung im Grundsatz ein verselbstständigtes Vermögen ist, hat die Aktiengesellschaft eine grössere unternehmerische Freiheit. Sie kann vom Regierungsrat direkter gelenkt werden (z.B. durch eine Instruktion der Verwaltungsratsmitglieder) als eine Stiftung, die im Wesentlichen ihrem Zweck verpflichtet ist, weniger flexibel agieren kann und zudem einer interkantonalen Stiftungsaufsicht unterworfen wäre. Die Aktiengesellschaft ist zudem transparenter, da sie jährlich eine Generalversammlung durchzuführen hat, an welcher auch die Jahresrechnung und Bilanz zu veröffentlichen sind. Dies wäre bei einer Stiftung nicht der Fall. Auch kann die Aktiengesellschaft viel einfacher gemeinnützige Bauträgerschaft - z.B. als Aktionärinnen und Aktionäre - einbinden als die Stiftung. Zudem müsste bei einer Stiftung davon ausgegangen werden, dass das Vermögen zu Beginn in einem wesentlich grösseren Umfang zur Verfügung gestellt werden müsste, damit die Stiftung ihren statutarischen Zweck erfüllen kann. Hingegen kann das Kapital bei der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft je nach Erfolg in Tranchen als Betriebskapital in Form von Darlehen abgerufen werden. Die schwierige Situation beim Bauland für preisgünstigen Wohnungsbau bedingt eine möglichst flexible Lösung.

Die Aktiengesellschaft hat nicht nur einen leichteren Zugang zum Wohnungsmarkt als die öffentliche Hand oder kleinere private gemeinnützige Bauträgerschaften (Kauf von Land und Liegenschaften), sie kann auch dank eigener Rechtspersönlichkeit flexibler und direkter auf dem Wohnungsmarkt tätig werden als eine kantonale Amtsstelle. Ihr soll vom Kanton ein Kapital von 24 Mio. Franken zur Umsetzung der Ziele für die Schaffung des preisgünstigen Wohnraums zur Verfügung gestellt werden. Zur Sicherung nachhaltiger Aktivitäten kann der Kanton der Gesellschaft 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 Unternehmung soll bei der Erfüllung der Aufgaben eng mit dem Kanton zusammenarbeiten. Ähnliche, als Stiftung konzipierte Modelle, existieren in der Schweiz bereits und werden insbesondere im Kanton Genf und in einzelnen Städten (z.B. Zürich: "PWG Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigem Wohn- und Gewerberaum der Stadt Zürich", Luzern und Genf) erfolgreich zur Förderung von Wohnraum eingesetzt.

Instrumente/Ziele

- Kapital an Aktiengesellschaft für die Gewährung von Darlehen an gemeinnützige Bauträgerschaft und den Erwerb von Wohnungen und Liegenschaften
- Abgabe Land an gemeinnützige Bauträgerschaft
- Gewährung zinsvergünstigter Darlehen
- Beanspruchung Mietzinsverbilligung WFG

Finanzbedarf für 800 Wohnungen

- Kapital für die Aktiengesellschaft: 24 Mio. Franken (Rückfluss zum Kanton bei Auflösung der Aktiengesellschaft)
- Beiträge für Mietzinsvergünstigungen: Jährlich 1 Mio. Franken, total rund 14.9 Mio. Franken (für 15 Jahre)
- Amortisation des Kapitals und Wiederverwendung "Fonds de Roulement"

5. Beiträge für alternative Wohnformen im AHV-Alter

Die demografische Entwicklung und der Wandel der Wohngewohnheiten in der Gesellschaft führen zu neuen Wohnbedürfnissen im Alter.

Instrumente/Ziele

- Beiträge für entstehende Mehrkosten bei der Realisierung alternativer Wohnformen für Personen im AHV-Rentalter (Gründung von Alterswohngemeinschaften, Gemeinschaftsküchen, Aufenthaltsräume, bauliche Veränderungen und Zusammenlegungen von Wohnungen bzw. Wohnräumen)

Finanzbedarf für 10 Projekte

- 33'000 Franken pro Jahr
- 0.5 Mio. Franken total für 15 Jahre

V. KEINE AUSWEITUNG DER WOHNRAUMFÖRDERUNG IN DIE KANTONSNAHE AGGLOMERATION

Preisgünstiges Bauen lässt sich im Kanton Zug als Folge der Verknappung und hoher 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 Reaktionen kamen aus dem Kantonsrat und auch von Seiten der 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 auch auf die Sozialpolitik setzt das Einverständnis der beteiligten 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 Wohnraumförderung 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.

- a) 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 mit 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 dank einem Angebot an 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.

- b) 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 in den Gemeinden findet. Er möchte bei allfällig weiterführenden Überlegungen mit einbezogen werden.
- c) 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 gelte. Auf dieser Grundlage werden keine neuen Geschäfte mehr abgeschlossen und ein weiteres Anschlussgesetz an das WFG sei nicht geplant. Des 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.
- d) 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 Krediten und insbesondere auch über den neuen Weg der Aktiengesellschaft sollen vorerst alle Möglichkeiten innerhalb des Kantons ausgeschöpft werden. Dies im Wissen darum, dass dadurch der Druck auf die öffentliche Hand sowie auch auf private Bau-trägerschaften hoch bleibt, Wohnraum (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. ERGEBNIS DER VERNEHMLASSUNG

1. Allgemeine Bemerkungen

Zur Stellungnahme eingeladen wurden die Einwohnergemeinden, die politischen Parteien, die Korporationen, die gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften, die im Wohnungswesen und in der Wirtschaft tätigen Verbände sowie das Bundesamt für Wohnungswesen. Die zahlreich eingegangenen fundierten Vernehmlassungen widerspiegeln die Wichtigkeit und das Interesse an der Förderung von preisgünstigem Wohnraum im Kanton Zug. Von den rund 30 erhaltenen Stellungnahmen sind substantiierte Einschätzungen und Anliegen eingebracht worden. Nachfolgend nehmen wir auf die wichtigsten und am häufigsten genannten Anliegen Bezug.

2. Stellungnahmen zur Ausgangslage und Stossrichtung der Massnahmen

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden geht mit dem Regierungsrat über die Einschätzung der Wohnungsmarktlage einig. Eine grosse Übereinstimmung herrscht auch über den Handlungsbedarf, den preisgünstigen Wohnraum aktiv mit geeigneten Instrumenten zu fördern. Die Stossrichtung, mit einer Teilrevision neue Förderungsinstrumente in Kraft zu setzen, erhält ebenfalls breite Unterstützung. Unterschiedliche Auffassungen bestehen, insbesondere bei den politischen Parteien, über die einzusetzenden Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums. Während die SVP die bestehenden Instrumente weiterführen will, beim Ausbau zurückhaltend ist und mehrere der neuen Instrumente ablehnt, verlangen die Alternativen und die SP einen Ausbau der Massnahmen auf dem Wohnungsmarkt. Für die CVP darf der Staat nur im Ausnahmefall und nur in angespannten Verhältnissen auf dem Wohnungsmarkt eingreifen. Sie hegt Zweifel über den Erfolg der bisherigen Massnahmen und findet, die Gelegenheit solle wahrgenommen werden, mehr als eine Teilrevision anzupacken. Die FDP erachtet die bisherigen Mittel und Instrumente als angebracht und plädiert für eine Weiterführung der bestehenden Massnahmen.

Über die Art der Instrumente und deren Umsetzung bestehen unterschiedliche Vorstellungen. Bei den Einwohnergemeinden und den gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften sowie bei den im Wohnungswesen tätigen Verbände ist die grösste Übereinstimmung mit den von der Regierung vorgesehenen Instrumenten zur Bekämpfung des Mangels an günstigem Wohnraum festzustellen. Grosser Zuspruch herrscht auch darüber, dass eine wirksame Förderung nur dann greifen kann, wenn entsprechendes Bauland zur Verfügung steht. Zahlreiche Vernehmlassende haben angesichts der Verknappung des Baulandes verschiedene ergänzende bodenpolitische, raumplanerische, baugesetzliche und fiskalische Massnahmen zur Verbesserung des preislich angemessenen Landangebots gefordert.

3. Mietzinsbeiträge für Erneuerungen und Neuwohnungen

Die grosse Mehrheit begrüsst ausdrücklich oder implizit das neue Instrument zur Erhöhung von preisgünstigem Wohnraum. Vereinzelt Stimmen erachten allerdings die Beitragsdauer von 4 Jahren als zu kurz bemessen, um eine bedeutende Wirkung auf dem Wohnungsmarkt zu erzielen. Eine Gefahr könnte auch durch Mitnahmeeffekte entstehen, wenn mit den Beiträgen die Wohnungsmieten erhöht würden. In diesem Zusammenhang wurde auf die fehlenden behördlichen Kontrollen hingewiesen, allfälligen Missbräuchen vorzubeugen.

4. Beiträge zur Förderung des Umzugs von Gross- in Kleinwohnungen

Dieses Instrument wurde von der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassenden gutgeheissen. Von mehreren Seiten ist die Beitragsdauer als zu kurz angesehen worden, um Anreize für einen Wohnungswechsel aus vertrauter Umgebung zu schaffen. Einzelne Stellungnahmen weisen darauf hin, dieses Instrument in geeigneter Weise bekannt zu machen. Gleichzeitig solle aber kein Druck auf Betroffene ausgeübt werden. Für einen Vernehmlasser besteht eine gewisse Skepsis, ob mit dieser Massnahme die gesellschaftliche Ansichten und Bedürfnisse nach mehr Wohnraum verändert werden können.

5. Darlehen

Mit Ausnahme der CVP befürworten alle Parteien, einzelne Gemeinden und Genossenschaften sowie die im Wohnungswesen tätigen Verbände die Gewährung von zinsvergünstigten Darlehen. Es wird vereinzelt auf die Gefahr des "Anheizens" der Boden- und Liegenschaftspreise hingewiesen. Für die SVP stellen die zinsvergünstigten Darlehen eine Erweiterung des staatlichen Instrumentariums dar. Die Errichtung eines Wohnaufonds als "Fonds de Roulement" ermöglicht für die FDP eine langfristige Zweckdienlichkeit der eingesetzten Mittel. Nach Auffassung der CVP soll sich die Objekthilfe ausschliesslich auf die Abgabe von Land im Baurecht beschränken, auf Darlehen und andere Massnahmen könne verzichtet werden.

6. Stiftung zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum

Die Schaffung einer Stiftung löste erwartungsgemäss am meisten Reaktionen bei den Vernehmlassenden aus. Sowohl Befürworter wie Gegner äusserten sich in ihren Stellungnahmen mit zahlreichen fundierten Argumenten. Vier Gemeinden (Zug, Cham, Menzingen, Hünenberg) zwei Wohnbaugenossenschaften (Allgemeine Wohnbaugenossenschaft Zug, Gemeinnützige Baugenossenschaft Cham), der Advokatenverein, der Hausverein Zentralschweiz, die auf dem Wohnungsmarkt tätigen Verbände sowie die SP und teilweise die Alternativen begrünnen die Errichtung einer Stiftung. Für den Gewerbeverband des Kantons Zug besteht mit den gut organisierten Genossenschaften, welche näher an den Bedürfnissen der Einwohner sind als der Kanton, keine Notwendigkeit eine Stiftung zu gründen. Gleicher Auffassung ist die SVP, sie lehnt die Errichtung einer Stiftung aus ordnungspolitischen Überlegungen ab. Wenn sich der Staat schon als Teilnehmer auf dem Wohnungsmarkt betätigen wolle, so solle dies – wie bei der Wohnbauförderung – in vollständiger und ungeteilter Verantwortung der politischen Behörden geschehen. Die CVP schlägt für die Umsetzung anstelle einer Stiftung eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit klaren Strukturen vor, welche ausschliesslich Bauland an gemeinnützige Bauträgerschaft abgibt. Kritisch beurteilt die FDP die Rechtsform der Stiftung und könnte sich auch die von der CVP genannte Aktiengesellschaft vorstellen. Auch sie unterstützt die Abgabe von Bauland und die Unterstützung bei Finanzierungen von Bauvorhaben. Es stellt sich aber für sie die Frage, ob dieser Zweck nicht anderweitig, ohne Schaffung einer staatlichen Organisation, erreicht werden kann. Die Stiftung sollte nach Auffassung der FDP auf jeden Fall nicht selber bauen können. Während sich die SP für die Stiftungslösung ausspricht, zweifelt die Alternative Zug nicht, dass die Stiftungsidee in die richtige Richtung geht, fordert aber den Regierungsrat dazu auf, die Variante der Schaffung eines kantonalen Wohnaufonds nochmals detaillierter zu prüfen. Verschiedene Vernehmlassende der gemeinnützigen Bauträgerschaft unterstützen die Auffassung, dass die Stiftung nicht selber als Bauherr auftreten soll und sehen eine gewisse Gefahr von Interessenkonflikten des Stiftungsrats.

7. Weitergehende Massnahmen

Für zahlreiche Vernehmlassende gehen die vorgesehenen Instrumente des Regierungsrates zu wenig weit, sie schlagen weitergehende Massnahmen vor. Zusammenfassend lassen sich die Vorschläge in boden- und fiskalpolitische Eingriffe zur Förderung des Angebotes an Bauland zu Gunsten gemeinnütziger Bauträgerschaften gruppieren. Die Mehrheit der geforderten Massnahmen beziehen sich auf die Notwendigkeit eines Landerwerbs durch die Gemeinden mit entsprechender Abgabe des Landes an gemeinnützige Bauträgerschaft, Eingriffe in die Baugesetzgebung und der Raum- und Zonenplanung sowie den Einsatz von fiskalpolitischen Instrumenten.

Von den Parteien fordern die SP und die Alternative Zug sowie die Baugenossenschaft Familia ein stärkeres Engagement der Gemeinden, indem sie vorhandenes oder neu erworbenes Land im Baurecht zu günstigen Konditionen zur Verfügung stellen. Unterstützung findet diese Forderung bei folgenden Organisationen: Schweizerischer Verband für Wohnungswesen (SVW), Schweizerischer Verband Liberaler Wohnbaugenossenschaften, Hausverein Zentralschweiz und Mieterverband. Zahlreiche Vernehmlassende fordern ausserdem Massnahmen in der Raum- und Zonenplanung sowie in der Baugesetzgebung. Während die FDP Förderungspotential mit erhöhter Ausnutzung, höheren Stockwerken und verdichteter Bauweise sieht und die Weichen der vorhandenen Bauzonen zu Gunsten der Wohnraumförderung mit einer sinnvollen Zonenplanung früh gestellt werden können, erachtet die Alternative Zug im Einklang mit dem SVW die Ausscheidung von Bauzonen oder Ein- und Aufzonung in Abhängigkeit von der Erstellung von preisgünstigem Wohnraum als wichtige Massnahme. Weitergehende griffige Massnahmen in der Raumplanung und Baugesetzgebung müssen auch nach Auffassung der Gemeinden Baar, Cham und Menzingen angestrebt werden. Die Forderung nach bodenpolitischen Massnahmen wird mit verschiedenen Vorschlägen untermauert, die im Zentrum das Ziel verfolgen, über raumplanerische und baugesetzliche Eingriffe Anreize zu Gunsten des preisgünstigen Wohnraums zu schaffen. Eine weitere Stossrichtung der Forderung zielt auf fiskalpolitische Massnahmen wie steuerliche Begünstigung von gemeinnützigen Bauträgerschaften, Beschaffung von Kapital über die Grundstückgewinnsteuer oder der Abschöpfung von Planungsgewinnen.

8. Allgemeine Bemerkungen

Die Gemeinden Baar, Menzingen und Neuheim haben den Verzicht auf die Agglomerationsförderung mit Unterstützung der FDP, der Alternativen Zug und dem Mieterverband ausdrücklich begrüsst. Von der Gemeinde Unterägeri werden die Absichten des Regierungsrats mit den neuen Instrumenten kritisch hinterfragt mit dem Hinweis, dass die Finanzierung in den nächsten fünf Jahren nicht auf die Gemeinde abgewälzt werden darf. Für die Gemeinde Steinhausen beschleunigen vermehrte Einzonungen zu Gunsten von Wohnraum das Siedlungswachstum und zehren an der Lebensqualität. Die Baugenossenschaft Familia sieht die Probleme auf dem Wohnungsmarkt in der Überregulierung im Miet-, Bau- und Planungsrecht sowie in der schwerfälligen WFG-Gesetzgebung mit wenig Anreizen für Investoren und Grundeigentümer.

Die Allgemeine Wohnbaugenossenschaft Zug schlägt vor, dass Interessengruppen für neue Wohnformen im Alter beispielsweise in Form von Wohngemeinschaften für Leute im Vor- und Rentenalter auch von preisgünstigem Wohnraum profitieren sollen. Ebenfalls werden solche Wohnformen mit Beiträgen zur Unterstützung auch vom Advokatenverein Zug befürwortet.

9. Beratungen im Regierungsrat

Der Regierungsrat hat sich intensiv mit den fundierten Stellungnahmen und Vorschlägen auseinandergesetzt. Aus den ausführlichen Vernehmlassungen nimmt er erfreut zur Kenntnis, dass die Mehrheit mit der Stossrichtung der neuen Förderungsvorschläge im Grundsatz einverstanden ist. Der Regierungsrat sieht sich bestätigt, das bisherige Instrumentarium im Rahmen einer Teilrevision mit neuen Massnahmen zu ergänzen. Der Regierungsrat hat sich nach sorgfältiger Abwägung der Vor- und Nachteile bei der Umsetzung der Kernaufgabe der Beschaffung von geeignetem Bauland für die von der CVP und FDP thematisierte spezialgesetzliche Aktiengesellschaft entschieden. Ihr Handlungsspielraum soll sich, wie verschiedentlich vorgeschlagen, ausschliesslich auf die Beschaffung und Abgabe von geeignetem Bauland konzentrieren. Sie soll aber nicht selber Wohnungen erstellen oder sanieren. Nach Analyse der Vernehmlassungsergebnisse kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass im Grundsatz alle Massnahmen mehrheitlich als taugliche Instrumente zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums angesehen werden.

Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen möchte der Regierungsrat folgende Veränderungen in der Gesetzgebung vornehmen:

- Schaffung einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft anstelle der Stiftung (§ 8b);
- Wegfall des Zwecks der Aktiengesellschaft, Wohnungen selber erstellen oder erneuern zu können (§ 8b Abs. 2 Bst. c);
- Verankerung einer Rückerstattungspflicht bei Nichteinhalten der Miete für beitragsgeförderte erneuerte und Neuwohnungen (§ 8 Abs. 1);
- Förderung von Projekten für alternative Wohnformen im AHV-Rentenalter (§ 8c neu).

Allerdings haben die zahlreichen Eingaben betreffend weitergehenden Massnahmen in den Bereichen Raum- und Zonenplanung und Baugesetzgebung aufgezeigt, dass die vorgesehenen Instrumente nicht allen Forderungen gerecht werden können. In diesem Zusammenhang sei auf folgende Punkte hingewiesen:

- Die Zonenplanung und deren Ausgestaltung fallen in die primäre Aufgabenautonomie der Gemeinden. Es liegt in der Kernkompetenz der Gemeinden, mit den örtlichen Zonen- und Bauplänen die Entwicklung des Gemeindegebietes im Rahmen des Richtplanes zu lenken. Die gemeindlichen Zonenordnungen sind vor kurzer Zeit angepasst und genehmigt worden, weshalb hier kein Eingriff erfolgen soll.
- Im Rahmen der Neuordnung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden (ZFA) sind die Gemeinden aus der gesetzlichen Pflicht der Wohnraumförderung entlassen worden. Sie können sich allerdings aus eigenem Antrieb mit Instrumenten oder über die geplante Aktiengesellschaft in der Förderung des preisgünstigen Wohnraums engagieren.
- Die Abschöpfung von Planungs- und Erschliessungsgewinnen auf Grundstücken wurde im Rahmen der Motion Landolt (Vorlage Nr. 945.1 - 10675) im Jahr 2001 vom Kantonsrat mit deutlichem Mehr nicht erheblich erklärt. Der Regierungsrat erachtet diesen Weg der Bildung eines Wohnbaufonds deshalb als politisch nicht gangbar und gibt zu bedenken, dass die Förderung als Folge des Mangels an preisgünstigem Bauland und nicht wegen den fehlenden Mitteln erschwert wird.
- Die ebenfalls vorgeschlagenen und vom Kantonsrat im Rahmen der Motion Prodollet (Vorlage Nr. 1193.1 - 11349) im Jahr 2004 deutlich abgelehnten steuerlichen Massnahmen gegen die Baulandhortung erachtet er als fiskalfremde Zwangsabgaben für einen ordnungspolitisch heiklen Zweck.

Zusammenfassend ist der Regierungsrat dezidiert der Auffassung, dass die Aufgaben zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums - dazu gehört insbesondere die Baulandbeschaffung - die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden mit allen im Wohnungsbau tätigen Kreisen voraussetzt. Mit den vorgesehenen Instrumenten verfolgt er die Stossrichtung, die Realisierung von mehr erschwinglichem Wohnraum mit impulsgebenden Anreizen zu unterstützen. Interventionen in den Bodenmarkt im Sinn von Zwangsmassnahmen in das Landeigentum sind für den Regierungsrat keine geeignete Strategie zur Erreichung dieses Ziels.

10. Die positiv aufgenommenen Vorschläge im Einzelnen

10.1. Schaffung einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft anstelle einer Stiftung (8b)

Von der CVP und der FDP wurde vorgeschlagen, die spezialgesetzliche Rechtsform der Aktiengesellschaft anstelle einer schwerfälligeren Stiftungsorganisation zu wählen. Ausserdem soll die Stiftung keine Darlehen gewähren oder Land selber erwerben können.

Der Regierungsrat hat Verständnis für dieses Anliegen, da mit der Stiftung ein gewisser materieller Aufwand verbunden ist und eine solche Organisation ein komplexes, schwer an veränderte Verhältnisse anpassbares und auf eine sehr lange Dauer ausgerichtetes Gebilde darstellt. Bei der Frage der richtigen Organisationsform war dem Regierungsrat wichtig, dass die verschiedenen auf dem Wohnungsmarkt engagierten Kreise optimal zusammenwirken können. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile ist der Regierungsrat zur Überzeugung gelangt, dass die geforderte Flexibilität sowie die gewünschten Erfordernisse hinsichtlich Beteiligung und Einflussnahme mit der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft noch zweckmässiger erfüllt werden können. Ein weiterer Vorteil stellt für ihn zudem die vergleichsweise einfachere Auflösung dieser Rechtsform im Gegensatz zu der komplexeren Stiftung dar.

10.2. Verzicht der Aktiengesellschaft auf den Erwerb und die Erneuerungen von Wohnungen

Nach Meinung verschiedener politischer Kreise und einzelner Baugenossenschaften sollte die Stiftung nicht als Konkurrent zu der gemeinnützigen Bauträgerschaft auf dem Wohnungsmarkt auftreten, sondern sich ausschliesslich auf die Baulandbeschaffung beschränken.

Der Regierungsrat hat nie die Absicht verfolgt, mit der vorgeschlagenen Stiftung in Konkurrenz zu den traditionellen gemeinnützigen Bauträgerschaften zu treten. Er ist sich aber im Klaren, dass die vorgesehenen weitreichenden Kompetenzen der Stiftung in den Bereichen Erstellung und Erneuerung von Wohnraum für die gemeinnützigen Bauträgerschaft als eine gewisse Konkurrenz verstanden werden könnten. Für ihn ist die Hauptaufgabe der Beschaffung von geeignetem Bauland das wichtigste Anliegen. Er kann sich aus diesem Grund mit der Einschränkung des Handlungsspielraums auf den Erwerb von Bauland einverstanden erklären. Eine eigenständige Realisierung von Bauvorhaben oder die Erneuerung von Wohnungen soll durch die Aktiengesellschaft nicht möglich sein. Dies wäre nur dort eine Option gewesen, wo nicht sofort eine gemeinnützige Bauträgerschaft für das Objekt zur Verfügung gestanden wäre. Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich aufgrund der grossen Nachfrage entsprechende Bauträgerschaft zur Realisierung des preisgünstigen Wohnraums finden werden und verzichtet deshalb auf die Förderungsinstrumente der eigenständigen Erstellung und Erneuerung von Wohnraum.

10.3. Verankerung einer Rückerstattungspflicht bei Nichteinhalten der Miete für beitragsgeförderte erneuerte und Neuwohnungen (§ 8 Abs. 1)

Die von verschiedenen Vernehmlassenden angesprochene fehlende Mietzinskontrolle könnte zu einem Missbrauch der Leistungen führen. Vorsorglich soll neu festgehalten werden, dass beim Feststellen eines Missbrauches die Beiträge zurückgefordert werden können. Wegen der OR-Miete und mangels Zuständigkeit (Schlichtungsverfahren zwischen Vermietenden und Mietenden) beschränken sich allerdings die Folgen auf die Rückerstattung der Miete durch den Vermietenden (§ 23 Abs. 2)

10.4. Förderung von Projekten für alternative Wohnformen im AHV-Rententalter (§ 8c neu)

Der in der Vernehmlassung angesprochene Wunsch nach Förderung von Wohnformen (z.B. Alterswohngemeinschaften, betreutes Wohnen), vor und im Rententalter, ist für den Regierungsrat nachvollziehbar. Die demografische Entwicklung und der Wandel der Wohngewohnheiten in der Gesellschaft führen dazu, dass die Wohnbedürfnisse im Alter Veränderungen erfahren können. Fachleute bestätigen mit dem Ansteigen der Alterspyramide in naher Zukunft ein vermehrter Wunsch nach alternativen Wohnmöglichkeiten. Insbesondere ist hier das weitverbreitete Anliegen zu erwähnen, im Rententalter nicht alleine leben zu müssen, sondern sich einer Alterswohngemeinschaft mit Gleichgesinnten anzuschliessen und so einen (frühen) Eintritt in ein Altersheim zu vermeiden. In anderen Kantonen sind solche oder ähnliche Wohnformen bereits Realität. Der Regierungsrat beabsichtigt, als Alternative zu den traditionellen Wohnformen im Alter, auch im Kanton Zug solche Wohnprojekte mit Zuschüssen nachhaltig zu fördern. Er denkt hier an Beiträge für entstehende Mehrkosten bei der Realisierung alternativer Wohnformen für Leute im Rententalter wie z.B. Gründung von Alterswohngemeinschaften, Einrichtungen einer Gemeinschaftsküche, Aufenthaltsräume, bauliche Veränderungen der Wohnungen oder Zusammenlegung von Wohnräumen. Das Amt für Wohnungswesen soll über solche Projekte im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mittel entscheiden können.

10.5. Festlegung von Belegungsvorschriften für Anspruchsberechtigte auf Verbilligungsleistungen (§ 7 Abs. 4)

Die CVP hat darauf hingewiesen, dass zur Vermeidung von Fehlbelegungen im Rahmen von Baurechtsverträgen gegenüber gemeinnützigen Bauträgerschaften ein Mindestbestand an Mietverhältnissen mit anspruchsberechtigten Mietern verlangt werden könnte und die Höhe des Baurechtszinses von der Anzahl solcher Mietverhältnisse abhängig gemacht wird.

Der Regierungsrat hat Verständnis für diese Anliegen, da es letztlich um den zielgruppengenaue Einsatz der zur Verfügung gestellten Mittel geht. Eine solche Bestimmung befand sich bereits im KRB vom 26. März 1992, wonach der Regierungsrat bei Bedarf Belegungsvorschriften erlassen kann. Jedoch hat er noch nie Gebrauch von dieser Möglichkeit machen müssen, da sich die gemeinnützigen Bauträgerschaften ihrer sozialen Verantwortung entsprechend verhalten haben. Bis jetzt erhalten wegen der erwünschten sozialen Durchmischung rund die Hälfte der Mieterinnen und Mieter in den geförderten Wohnungen Mietzinsbeiträge. Mit den neuen Förderungsinstrumenten ist allerdings nicht auszuschliessen, dass insbesondere bei Objekten, die mit Darlehen gefördert werden und dadurch wegen der teureren Landkosten ein höheres Mietzinsniveau aufweisen, eine zu tiefe Zahl von Mieterinnen und Mieter Anspruch auf Zusatzverbilligung haben. Andererseits könnte bei Objekten eine Belegungsvorschrift erlassen werden, bei denen der Anteil der Mieterinnen und Mieter mit einer, im Verhältnis zur Personenzahl, zu grossen Wohnung eine bestimmte Höhe überschreitet. Der Regierungsrat ist mit der vorgesehenen Bestimmung in der Lage, über die Festlegung einer minimal zu erfüllenden Be-

gungsquote die Wohnraumbelugung im Sinne eines effizienten, auf die Zielgruppe ausgerichteten Mitteleinsatzes zu steuern.

11. Die wichtigsten vom Regierungsrat nicht berücksichtigten Anliegen

11.1. Aufbereitung entscheidungsrelevanter Zahlen zur Beurteilung der Wirkung der bisherigen Wohnraumförderung

Die CVP kritisiert das Fehlen entscheidungsrelevanter statistischer Daten, welche für die Einführung neuer gesetzlicher Regelungen unabdingbar sind. Es müsse fundiert überprüft werden, welche nachhaltige Wirkung die bisherige Förderung gebracht habe. Sie denkt an eine Erhebung statistischer Daten (z.B. Art der Vergünstigung, Wohnungsgrösse, Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Bewohner) der 1500 vergünstigten Wohnungen. Ohne fundierte Grundlagen müsse gemäss der CVP davon ausgegangen werden, dass sich die bisherige WFG-Gesetzgebung kaum bewährt habe, weshalb eine Abkehr vom Bisherigen zu begrüssen sei.

Bei der Evaluierung neuer Instrumente zur Wohnraumförderung hat sich der Regierungsrat mit der Frage der Wirkung und Effizienz der bisherigen Objekthilfe befasst. Im Rahmen der Einführung des neuen Wohnraumförderungsgesetzes (WFG) im Jahr 2003 hat die Regierung letztmals Bilanz über die Kantonsratsbeschlüsse zur Wohnauförderung gezogen. Sie konnte damals das erfreuliche Fazit ziehen, dass der Anteil an zinsvergünstigten Mietwohnungen am gesamten Wohnungsbestand von 0,5% (1992) auf 2,91% gesteigert werden konnte. Nur noch sechs Kantone (FR, JU, NE, LU, TI, SG) wiesen einen höheren Anteil an geförderten Wohnungen auf. Ende 2007 ist dieser Anteil nochmals leicht auf rund 3.0% angestiegen. In Bezug auf die von der CVP geforderten statistischen Erhebung über die Verhältnisse der Bewohnenden der 1'500 Wohnungen (vgl. Anhang 10) ist zu bemerken, dass die Zinsvergünstigungen nur gewährt werden, wenn gewisse Einkommens- und Vermögenslimiten erfüllt werden. Diese Höchstgrenzen sind wegen der gemeinsamen Förderung von Bund/Kanton an die Bundeslimiten gekoppelt. Im Jahr 2007 haben rund 40% der Bewohnerinnen und Bewohner diese Voraussetzung erfüllt. Im gesamtschweizerischen Vergleich beträgt diese Quote 60%. Die tiefere Anspruchsquote ist auf die höheren Einkommen im Kanton Zug zurückzuführen. Da die Lebenshaltungskosten höher sind als im gesamtschweizerischen Vergleich, prüft der Regierungsrat eine Anhebung dieser Limite. Für die restlichen Wohnungen werden wegen dem Überschreiten der Einkommens- und Vermögensgrenze keine Hilfen ausgerichtet. Diese Mieterinnen und Mieter profitieren allerdings von den gegenüber dem freien Wohnungsmarkt im Durchschnitt 10% bis 20% nachhaltig günstigeren Mieten als Folge der tieferen Land- und Erstellungskosten des WEG/WFG. Eine weitergehende Erhebung von statistischen Daten wie es die CVP verlangt, kann aus datenschutzrechtlichen Gründen nur mit dem jeweiligen Einverständnis der Mieterinnen und Mieter erfolgen.

11.2. Beschränkung der Objekthilfe auf die Abgabe von Bauland im Baurecht und Verzicht auf Darlehen und weiteren Massnahmen

Die CVP schlägt für die Umsetzung der Massnahmen ein Modell vor, wonach sich die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft Bauland beschafft und dieses ausschliesslich im Baurecht an gemeinnützige Bauträgerschaften abgibt. Der Baurechtsvertrag soll an klare Bedingungen und Konditionen geknüpft werden, die von den Bauträgerschaften als Mindeststandards einzuhalten sind. Die finanziellen Konditionen, insbesondere die Höhe des Baurechtszinses, soll von der Einhaltung der Vorgaben der kantonalen Wohnauförderung abhängig sein. Dies könnte bedeuten, dass von der Bauträgerschaft ein Mindestbestand an Mietverhältnissen mit anspruchs-

berechtigten Mietenden verlangt wird und der Baurechtszins von der Anzahl solcher Mietverhältnisse positiv oder negativ beeinflusst wird. Damit könnte die Problematik entschärft werden, dass Personen in der Wohnung einer gemeinnützigen Bauträgerschaft bleiben, auch wenn sich die Einkommens- und Vermögensverhältnisse verändert haben und kein Anrecht mehr auf die Wohnung besteht. Mit einem Rückkaufsrecht der AG bei Nichteinhalten der Bedingungen und Konditionen könnte dies noch verstärkt werden. Das vorgeschlagene Modell soll sich auf diese Art der Objekthilfe beschränken. Auf die Gewährung von Darlehen und weitere Massnahmen könne verzichtet werden.

Der Regierungsrat hat sich vertieft mit dem von der CVP vorgeschlagenen Modell auseinandergesetzt und die Vorschläge unter Würdigung der langjährigen Erfahrungen des bisherigen Objekthilfesystems geprüft. Er ist mit der Stossrichtung des Vorschlags einverstanden, ein möglichst einfaches und vor allem nachhaltiges Objekthilfemodell zu schaffen. Mit der Forderung, das Bauland ausschliesslich im Baurecht abzugeben und die Objekthilfe auf diese Förderungsart zu beschränken, kann sich der Regierungsrat aus folgenden Überlegungen nicht einverstanden zeigen:

- Das Auftreten des Kantons über die Aktiengesellschaft als Landeigentümer nach den Vorschlägen der CVP würde die gemeinnützigen Bauträgerschaften auf dem Bodenmarkt konkurrenzieren. Neben dem Aspekt einer Preistreibenden Wirkung auf den Bodenmarkt würde sich der Spielraum für die gemeinnützigen Bauträgerschaften, selber Boden zu finden, unnötig einengen. Der Regierungsrat ist aus diesem Grund der Auffassung, dass der Kanton nicht als Landeigentümer im grösseren Stil als Konkurrent zu anderen gemeinnützigen Bauträgerschaften auftreten, sondern nur ergänzend in den Bodenmarkt eingreifen soll. In erster Linie gehört es zu den Aufgaben der Aktiengesellschaft, mit ihrem Engagement die Voraussetzungen für die Beschaffung des Baulands zu ermöglichen. Sie soll nur dort Bauland selber erwerben und abgeben, wo nicht unmittelbar eine gemeinnützige Bauträgerschaft zur Verfügung steht. Beispielsweise bei grösseren Landflächen mit mehreren beteiligten Wohnbauträgern könnte das vom Kanton erworbene Bauland an die einzelnen Bauträgerschaften im Baurecht abgegeben werden. Letztlich würde die vorgeschlagene staatliche Fokussierung des Baulandeigentums bedeuten, dass die gemeinnützigen Bauträgerschaften bei selbst gekauftem Bauland nicht von günstigen Baurechtszinsen profitieren könnten, sondern erst, wenn es durch den Kanton erworben worden ist. Grundsätzlich sollen aber die privaten gemeinnützigen Bauträgerschaften auf dem Bodenmarkt nicht benachteiligt werden. Eine solche Abhängigkeit würde die Initiative der gemeinnützigen Bauträgerschaften, eigenes Bauland zu finden, schwächen. Der Staat soll ihnen die Möglichkeit geben, auch mit eigenen Anstrengungen Land zu erwerben, welches ebenfalls mit staatlicher Hilfe über die Darlehen vergünstigt werden kann. Insbesondere auch in Fällen, wo die Landeigentümerin/der Landeigentümer das Land nicht der Aktiengesellschaft direkt, sondern aufgrund der persönlichen Beziehungen einer gemeinnützigen Bauträgerschaft abgeben möchte, sollen die Verbilligungsleistungen der öffentlichen Hand uneingeschränkt fliesen können.
- Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit den vorgesehenen Instrumenten und der Flexibilität beim Landerwerb eine ebenso nachhaltige Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus möglich ist, wie bei der ausschliesslichen Landabgabe im Baurecht. Die gemeinnützigen Bauträgerschaften haben dem in ihren Statuten verankerten Grundauftrag, preisgünstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, über Jahrzehnte einen nachhaltigen Beitrag bei der Schaffung von preisgünstigem Wohnraum geleistet. Dieses Engagement würde mit einem ungehinderten Zugang zum Landerwerb und den Verbilligungsleistungen der öffentlichen Hand im Sinne der Lösung des Regierungsrats nachhaltig gestärkt.

- Die Varianten unterscheiden sich in ihrer Umsetzung nach den Erfahrungen der bisherigen Gesetzgebung bezüglich Einfachheit und Verständlichkeit nicht grundlegend. Bei beiden Vorschlägen sind Einkommens- und Vermögenslimiten einzuhalten, welche aufwändig zu vollziehen sind und viel Beratungsaufwand benötigen. Je nach Ausgestaltung des von der CVP, bei Nichterfüllen der Voraussetzungen angesprochenen Wegfalls des Anrechts in der Wohnung zu verbleiben, müsste in diesen Fällen mit einem Mehraufwand für den Vollzug gerechnet werden.
- Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass bei einem ausschliesslichen Landerwerb durch die Aktiengesellschaft der Kapitaleinsatz höher ist als beim vorgesehenen Modell mit der Möglichkeit, das erworbene Bauland im Eigentum wieder abzugeben. Für neue Bauvorhaben wären die Mittel mangels Rückfluss von Kapital aus Landverkäufen früher ausgeschöpft als bei der Fonds de Roulement-Lösung, wo durch den Landverkauf und die Amortisation der Darlehen wieder erhebliche Mittel in die Reinvestition zurückfliessen.
- Der Forderung, den Baurechtszins in Abhängigkeit von der Anzahl der anspruchsberechtigten Mietenden zu gestalten, kann sich der Regierungsrat anschliessen. Er hat die Verzinsung der Darlehen ebenfalls von der Einhaltung von Einkommens- und Vermögenslimiten abhängig gemacht (vgl. Statut § 6).
- Auf die von der CVP angesprochene Entschärfung der Problematik, dass Personen in der Wohnung verbleiben, auch wenn sie aufgrund der veränderten Einkommens- und Vermögensverhältnissen kein Anrecht mehr auf die Wohnung haben, ist Folgendes zu bemerken: Der Regierungsrat hat im WFG aus Gründen der sozialen Durchmischung (Vermeidung des Ghettoeffekts) auf die gesetzliche Verankerung von einschränkenden Belegungsvorschriften verzichtet. Die gemeinnützigen Bauträgerschaften haben es bisher gemäss ihrem Grundauftrag zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus verstanden, einen auf die Quartierverhältnisse abgestimmten Anteil von Mieterinnen und Mieter mit Zinsvergünstigungen im Sinne der angesprochenen sozialverträglichen Durchmischung festzulegen. Mit der Ausweitung der Instrumente könnten allerdings die Fehlbelegungsquoten zunehmen. Der Regierungsrat hat sich deshalb entschlossen, im Sinn der von der CVP angesprochenen Fehlbelegung eine ergänzende Bestimmung zum Erlass von Belegungsvorschriften zur Steuerung der zielgruppengenauen Ausrichtungen der Leistungen vorzusehen (§ 7 Abs. 4). Eine weitergehende Regelung im Sinne eines zwangsweisen Auszugs aus der Wohnung bei Überschreitung der Limiten lehnt der Regierungsrat allerdings ab. Sie wäre in der Praxis aus sozialpolitischen Gründen schwierig durchsetzbar und hätte zur Folge, dass beispielsweise eine Familie mit Kindern, welche die Einkommenslimiten knapp übersteigt, in eine andere Wohnung umziehen müsste. Bei der angespannten Wohnungsmarktlage stünde ein alternativer Wohnraum kaum zur Verfügung. Die Familie würde Gefahr laufen, mangels anderen Möglichkeiten in eine teurere Wohnung mit einer höheren Wohnkostenbelastung umziehen zu müssen. Weitere Gründe wie Stigmatisierung der Bewohnenden über das Einkommen, fehlende soziale Durchmischung und familiäre Nachteile (z.B. Neueinschulung Kinder) sprechen gegen einen Wohnungsauszug bei Nichterfüllen der Voraussetzungen.

11.3. Erstellung von relevanten Daten zur Prüfung einer Subjekthilfe

Die CVP macht geltend, dass zur Prüfung einer Subjekthilfe zuwenig aussagekräftiges Zahlenmaterial vorliege. Nach ihrer Auffassung könnten mit der Subjekthilfe allfällige Ungerechtigkeiten abgedeckt werden die entstehen, wenn die einen Anspruchsberechtigten von der Objekthilfe profitieren können, die anderen mangels unterstütztem Wohnraums nicht. Auf keinen Fall sollte aber die Sozialhilfe über das Instrument der Subjekthilfe im Rahmen der Wohnbauförderung entlastet werden. Sie verlangt hier die Aufbereitung entscheidender Informationen,

z.B. welche Personengruppen unterstützt werden sollen, und was die finanziellen Auswirkungen wären.

Die von der CVP aufgeworfene Frage einer Subjekthilfe zur Abfederung der hohen Wohnkostenbelastung einkommensschwächerer Haushalte beschäftigte das Parlament letztmals im Jahr 1995 anlässlich der Motionsbeantwortung Bussmann (Vorlage Nr. 59.2 - 8042). Der Motionär verlangte damals ein kantonales Mietzins- und Hypothekarzinszuschuss-Gesetz für soziale Härtefälle. Der Kantonsrat erklärte die Motion als erheblich und gab dem Regierungsrat den Auftrag, zur Vermeidung sozialer Härten eine als Zwischenmassnahme ausgestaltete Subjekthilfe für finanziell in Not geratene Mieterinnen und Mieter auszuarbeiten.

Die Regierung beantragte am 12. Dezember 1995 dem Kantonsrat, nach der mehrheitlich ablehnenden Haltung der Vernehmlassenden auf das von ihr ausgearbeitete Mietzinsbeitragssystem der Subjekthilfe zu verzichten. Die Vernehmlassenden erachteten den Entwurf zu einer Subjekthilfe zwar als gut, sprachen sich aber mehrheitlich gegen eine Staatsintervention aus, mit Verweis auf den sich positiv verändernden Wohnungsmarkt. Der Regierungsrat gelangte mit Blick auf die damalige Lage, mit sinkenden Mietpreisen und der bevorstehenden Angebotsausweitung im Segment der bezahlbaren Wohnungen, zur Überzeugung, dass eine staatliche Intervention wohnungspolitisch eine Signalwirkung in die falsche Richtung hätte. Die Einführung einer Subjekthilfe könnte sich frühestens beim Entscheid des Bundesparlaments, die Marktmiete einzuführen oder bei einem unerwarteten Versagen der Marktkräfte, erneut stellen. Dieser Argumentation folgte der Kantonsrat und lehnte die Einführung von Mietzinsbeiträgen ab.

Aufgrund der von der CVP angeregten Aufbereitung zahlenrelevanter Daten über den Steuerabzug der Mietkosten der Mieterinnen und Mieter ist auf der Basis der Kantonssteuer 2006 eine Auswertung erstellt worden, die Aufschluss über die generelle Mietzinsbelastung und die Belastung nach Mietzinshöhe, aufgeschlüsselt nach den persönlichen Verhältnissen, gibt (vgl. Anhang 11 und 12). Eine überdurchschnittliche Wohnkostenbelastung ist danach insbesondere bei Familien und Rentnerinnen und Rentnern mit einem AHV/IV-Einkommen festzustellen. Von rund 63'000 Steuerpflichtigen weisen rund 3,8% oder 2'385 Haushalte eine Wohnkostenbelastung, verglichen mit ihrem Nettoeinkommen (nach Abzug der Sozialleistungen), über der noch angemessenen Grenze von 35% auf. Im Verhältnis zu den Lohnempfängern mit einer durchschnittlichen Wohnkostenbelastung von 40% steigt sie bei den AHV/IV-Rentenbezügern auf 54% an. In ähnlicher Relation erhöht sich die Mietbelastung bei Familien mit Kindern zu den kinderlosen Familien von 43% auf 55%. Bei der Einkommensklasse bis 30'000 Franken steigen im Durchschnitt die Wohnkosten bei Lohnempfängern (97%) und bei AHV/IV-Bezügern (58%) auf ein Niveau an, wo fremde finanzielle Hilfe notwendig wird. Aufgrund der Einkommensunterschiede weisen die allein stehenden Frauen mit 42% eine höhere Mietzinslast auf als allein stehende Männer mit 34%. Mehr als 90% (10'759 Personen) der Steuerpflichtigen mit Mietzinsabzug leben in einer Wohnung mit einem Nettomietzins von bis zu 1'600 Franken. Bei den Familien mit Kindern sinkt dieser Anteil wegen dem Mehrbedarf an Wohnraum auf 81% (923 Familien). Rund 8% der Steuerpflichtigen mit Mietzinsabzug sind in einer Wohnung mit einem Nettomietzins von über 1'600 Franken.

Das damalige Mietzinsbeitrags-Modell liesse sich theoretisch mit leicht angepassten Kriterien und Anspruchsvoraussetzungen auf die jetzige Situation übertragen. Als Zielgruppe für die Massnahme kommen damals wie heute vor allem einkommensschwache Alleinstehende, Familien mit geringen Einkommensaussichten und Rentnerinnen und Rentnern in Frage, welche über ein Maximaleinkommen von nicht mehr als 52'000 Franken verfügen und eine Mindestbelastung der Wohnkosten gemessen am verfügbaren Einkommen von über 35% aufweisen. Personen mit mehr als 50'000 Franken Vermögen oder mit einem Wohnsitz von weniger als drei Jahren im Kanton Zug hätten keinen Anspruch auf Beiträge. Zur Vermeidung von Überschnei-

dungen mit anderen Leistungsträgern sind Personen, die bereits Fürsorgegelder beziehen oder Ergänzungsleistungen der AHV/IV erhalten, vom Bezug von Mietzinsbeiträgen ausgenommen. Grundsätzlich würde mit dem Beitragssystem nicht der Grundbetrag der Miete übernommen, sondern nur der Mietzinsanstieg, welcher die Ursache für die hohe Mietzinsbelastung ist. Mit anderen Worten würde nur derjenige Betrag als Zuschuss gewährt, welcher die Mietzinsbelastungsgrenze von 35% übersteigt. Die Leistungen sollen zeitlich und in der Höhe begrenzt sein (vgl. Anhang 13).

Ausgehend von dem auf das heute übertragbare Mietzinsbeitrags-Modell aus dem Jahr 1995 wären mit den Ausschlusskriterien (Vermögen von mehr als 50'000 Franken; Wohnkostenbelastung tiefer als 35%, maximale Mietzins- und Einkommensobergrenzen) 2'385 Personen in der Zielgruppe der Mietzinsbeiträge. Unter Berücksichtigung der Mietzinsentwicklung (Teuerung, Anstieg des Mietzinsniveaus) und weiterer Ausschlusskriterien (Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungsbezüger, Mindestwohnsitzdauer) ergäbe sich bei einer geschätzten Ausschöpfungsquote von 60% ein jährlicher Aufwand für die Subjekthilfe von rund 10.3 Mio. Franken. Der Regierungsrat hat bei der Wahl der Massnahmen die Einführung einer Subjekthilfe in einem angespannten Wohnungsmarkt für die einkommensschwächeren Haushalte in die Evaluation miteinbezogen. Die vorliegende Erhebung der Wohnkostenbelastungen macht deutlich, dass die Mehrheit dieser Mieterinnen und Mieter in Wohnungen lebt, die sich in einem, verglichen mit dem Marktniveau, angemessenen Mietpreissegment bewegt. Andererseits zeigen die Mietbelastungen der verschiedenen Personenkreise die Notwendigkeit auf, das Angebot von preisgünstigem Wohnraum mit wirksamen Instrumenten zu fördern. Der Regierungsrat erachtet unter Berücksichtigung folgender Faktoren die Notwendigkeit einer generellen Subjekthilfe als nicht gegeben:

- völlige Änderung der Strategie von der bisher anerkannten Objekt- zur Subjekthilfe;
- Objekthilfe soll neuen Wohnraum schaffen; diesem Ziel trägt die Subjekthilfe nicht Rechnung;
- Subjekthilfe geht in Richtung Sozialhilfe, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegt, entsprechend würde die kürzlich beschlossene Aufgabenteilung der ZFA tangiert;
- hoher, jährlich wiederkehrender Aufwand.

Bis die neuen Massnahmen greifen, sollen jedoch - mit Blick auf den angespannten Wohnungsmarkt - einzelne Elemente der Subjekthilfe bei den Neuwohnungen und den erneuerten Wohnungen als ergänzende Massnahmen zur Anwendung gelangen. Der Regierungsrat will vorerst die Wirkung der neuen Instrumente und die weitere Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt abwarten, bevor er über weitere Massnahmen, wie die Einführung einer generellen Subjekthilfe, entscheidet.

11.4. Verlängerung der Mietzinsdauer für Erneuerungen, Neuwohnungen sowie der Beiträge für Umzug von Gross- in Kleinwohnungen

Es wird kritisiert, dass gegenüber den anderen Massnahmen die Beitragsdauer mit vier Jahren zu kurz ausgefallen ist.

Eine Erhöhung der Beitragsdauer um zwei Jahre hätte einen Mehraufwand für die Laufzeit der Massnahmen von rund 5 Mio. Franken zur Folge. Eine längere Beitragsdauer hält der Regierungsrat, mit Blick auf die angestrebte Breitenwirkung des gesamten Massnahmenbündels sowie der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel, als nicht vertretbar.

11.5. Erhöhung des Beitragssatzes bei den geförderten Wohnungen der Stiftung (neu AG)

Es wird beanstandet, dass bei der Förderung der Wohnungen durch die Stiftung (neu AG) ein tieferer Verbilligungssatz gilt als bei der bestehenden Förderung des WFG. Der Ansatz soll auf das Niveau der anderen Verbilligungsleistungen angehoben werden.

Beim Einsatz der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel erachtet der Regierungsrat den Verbilligungssatz als angemessen. Die von der Stiftung (neu AG) geförderten Wohnungen erhalten im Gegensatz mit den nur über das WFG geförderten Wohnungen Verbilligungsleistungen über die zinslos zur Verfügung gestellten Darlehen. Eine Erhöhung der Verbilligungsleistung um 0.2% hätte zudem wegen den langen Laufzeiten der Beiträge einen Mehraufwand von 5 Mio. Franken zur Folge. Ein höherer Verbilligungssatz ist im Hinblick auf die Ausgewogenheit des Mitteleinsatzes aller Massnahmen nicht vertretbar.

11.6. Anpassung der Einkommens- und Vermögenslimiten

Von verschiedenen Vernehmlassenden wurde darauf hingewiesen, dass die Einkommens- und Vermögensgrenzen zu tief sind und der Teuerung angepasst werden sollten.

Der Regierungsrat stützt sich bei den Einkommens- und Vermögenslimiten auf die bundesrechtlichen Vorschriften ab. Er hat Verständnis für die Forderung, da trotz ansteigender Teuerung über einen längeren Zeitraum keine Anpassung der Bundeslimiten mehr erfolgt ist. Die höheren Einkommen und Lebenshaltungskosten im Kanton Zug haben dazu geführt, dass die durchschnittliche Zahl der anspruchsberechtigten Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger auf Verbilligungsleistungen des WFG mehr als 10% tiefer liegt als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Aus den erwähnten Gründen zieht der Regierungsrat eine Erhöhung der Einkommens- und Vermögenslimiten auf Verordnungsebene in Betracht.

11.7. Erhöhung der zinslosen Darlehen als Starthilfe für Bauvorhaben

Es wurde von Vernehmlassungsteilnehmenden angeregt, den Prozentsatz der zinslosen Darlehen (4% der mutmasslichen Anlagekosten) wesentlich auf 10% anzuheben.

Der Regierungsrat weist daraufhin, dass diese Massnahme nicht als Finanzierung (Hypothekersatz) sondern als Anschubfinanzierung für ein Bauvorhaben zu verstehen ist. Es sollen die in der Anfangsplanung befindlichen Bauprojekte von neu gegründeten gemeinnützigen Bauträgerschaften, welche über zuwenig Mittel für die Aufgleisung des Bauvorhabens verfügen, mit einer Anschubfinanzierung unterstützt werden. Die Darlehen sollen mit Blick auf den Zweck nicht angehoben werden.

12. Finanzielle Auswirkungen der Ergänzung aufgrund der Vernehmlassung

Der vom Regierungsrat übernommene Vorschlag zur Förderung von alternativem Wohnraum führt über die Laufzeit von 5-15 Jahren (je nach Erfolg) zu einem Mehraufwand von 0.5 Mio. Franken.

VII. BEMERKUNGEN ZU EINZELNEN BESTIMMUNGEN

1. Revision des bestehenden Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)

§ 1 Grundsatz

Abs. 2 Bst. c und d

Mit dieser Bestimmung werden die neuen Förderungsinstrumente des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen und der alternativen Wohnformen im Grundsatz verankert.

§ 5 Zweckentfremdungsverbot

Abs. 2

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

§ 6 Förderungsinstrumente

Bst. b und c

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

Der Regierungsrat soll die Möglichkeit erhalten, Missbräuche oder Zweckentfremdungen mit entsprechenden Belegungsvorschriften zu verhindern. Insbesondere dort, wo die Belegung mit Personen, welche die Voraussetzungen für die Verbilligungsleistungen nicht erfüllen (bei der Erst- oder Wiedervermietung), ein gewisses Mass übersteigt, könnte der Regierungsrat einen Mindestwohnanteil von Bewohnerinnen und Bewohner für Zusatzverbilligungen vorschreiben. Die Erfahrungen mit dem WFG des Kantons und des Bundes zeigen allerdings, dass die verbilligten Wohnungen für einkommensschwächere Kreise nicht dauernd reserviert werden können, sondern zeitweise auch anderen Bewohnern zur Verfügung gestellt werden müssen. Als Beispiel sei hier die Mieterin oder der Mieter angeführt, welcher im Lauf der Mietdauer die Einkommensgrenze übersteigt. Gleichzeitig wird mit dieser Öffnung die soziale Durchmischung sichergestellt.

Abs. 5

Die Mieterinnen und Mieter haben unabhängig vom Willen des Vermietenden 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 er-

neuert 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 an 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, bei denen 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-Strukturhebung 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 ersten 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.

§ 8a (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 bestimmte Mietdauer vorgeschrieben.

Abs. 3

Zur Einschränkung der Zielgruppe auf einkommensschwache Personen sollen die Beiträge ein bestimmtes 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.

§ 8b (neu) Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft

Abs. 1

Mit dieser Bestimmung wird die Voraussetzung für die Gründung einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum geschaffen. Grundsätzlich sollen die Bestimmungen des OR gelten und nur dort davon abweichen, wo eine Notwendigkeit besteht. Damit sie im Wohnungsmarkt effizient tätig werden kann, ist eine eigene Rechtspersönlichkeit notwendig, was mit dieser Rechtsform gewährleistet ist.

Abs. 3

Die Aktiengesellschaft hat den Zweck, den preisgünstigen Wohnungsbau als Ergänzung zum WFG mit geeigneten und genau definierten Instrumenten zu fördern. Sie soll auf dem Wohnungsmarkt flexibel handeln können und neben der Gewährung von zinsvergünstigten Darlehen auch Bauland oder Baurechte selber erwerben und an gemeinnützige Bauträgerschaften abgeben können. Die zinslosen oder zinsvergünstigten Darlehen werden dazu beitragen, die Mietkosten bei den hohen Baulandpreisen zu senken (vgl. Anhang 6).

Abs. 4

Zur weiteren Senkung der Mietkosten haben die mit der Aktiengesellschaft 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 je nach Wohnungstyp durchschnittlich zwischen 153 Franken und 283 Franken bewegen (vgl. Anhang 4).

Abs. 5

Der Kanton, welcher zur Hauptsache die Mittel für die Aktiengesellschaft zur Verfügung stellt, muss zur Wahrung seiner Interessen Mehrheitsaktionär sein. Er liberiert deshalb das Aktienkapital nach Massgabe der Statuten. Diese sehen eine Liberierung im Umfang von 100'000 Franken vor. Mit der Möglichkeit des Erwerbs von Aktien durch Beteiligung Dritter können sich die Gemeinden oder andere im gemeinnützigen Wohnungsbau tätigen Bauträgerschaften zur Wahrung ihrer Interessen an der Aktiengesellschaft im beschränkten Umfang beteiligen. Die Förderung von preisgünstigem Wohnraum wird dadurch noch breiter abgestützt. Die Bestimmungen über die Vinkulierung (Statut § 7) gewährleisten, dass Sinn und Zweck der AG nicht ausgehöhlt werden, sondern die Förderung im Sinn des Gesetzes insbesondere durch den Kanton betrieben werden kann. Die Bestimmung über das Stimmrecht gewährt die Gleichbehandlung aller Beteiligten. Die Aktienmehrheit des Kantons stellt dabei seine übergeordnete Rolle und direkte Einflussmöglichkeit sicher.

Abs. 6

Der Verwaltungsrat soll sich aus den vom Regierungsrat im Rahmen der Generalversammlung zu wählenden Mitglieder zusammensetzen, die idealerweise einen Bezug zum Wohnungsbau haben und bereit sind, Verantwortung bei der Schaffung von erschwinglichem Wohnraum zu übernehmen. Die relativ grosse Mitgliederzahl ist in Anbetracht der Wichtigkeit der Aufgabe angemessen und soll die notwendigen Kontakte zum Wohnungsmarkt sicherstellen. Der Regierungsrat 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 den Verwaltungsrat können die Gemeinden, trotz Aufgabenzuweisung der Wohnraumförderung an den Kanton (ZFA), bei der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum aktiv mitwirken. Durch diese Zusammenarbeitsverpflichtung sollen zum Beispiel die gemeindlichen Liegenschaftsverwaltungen angehalten werden, die Aktiengesellschaft auf geeignetes Bauland und entsprechende Objekte aufmerksam zu machen.

Abs. 7

Die Kantonale Finanzkontrolle des Kantons erfüllt die notwendigen Voraussetzungen als Revisionsstelle.

Abs. 8

Dem Kantonsrat fällt die alleinige Kompetenz zu, die Statuten zu bestimmen oder zu verändern.

§ 8c (neu)

Die Beiträge für die neuen Wohnformen im Alter sollen einmalig gewährt werden. Die Beiträge beschränken sich auf Projekte für Personen im AHV-Alter. Dem Amt für Wohnungswesen fällt nach Begutachtung des Projektes die Kompetenz zu, die Höhe des Beitrages im angemessenen Verhältnis zu den Gesamtkosten festzulegen.

§ 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 § 8b von der Aktiengesellschaft geförderten Wohnungen entfallen die aufwändigen Berechnungen der Anlagekosten bei den in Frage kommenden Objekten. Die Höhe der Beiträge kann in Abhängigkeit mit 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 Aktiengesellschaft 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 der Wohnungspreise 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 an die teuerungsbedingte Kostensteigerung 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 Aktiengesellschaft ausgerichteten Beiträge orientieren sich an der Bezugsdauer der Objekthilfe des bisherigen WFG. Aufgrund der höheren Anlagekosten und der damit verknüpften grösseren Verbilligungsleistungen ist die Bezugsdauer im Sinn eines verhältnismässigen Einsatzes der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel um fünf Jahre kürzer.

§ 19 Verpflichtungskredite

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

§ 19a (neu) Aktien- und Betriebskapital

Abs. 1 bis 3

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben wird der Aktiengesellschaft ein massgebliches Betriebskapital zur Verfügung gestellt. Deshalb kann das Aktienkapital mit 150'000 Franken bewusst tief gehalten werden. Das Aktienkapital wird in Form von Namenaktien mit einer angemessenen Stückelung übertragen. Im Gegensatz zur Vernehmlassung soll aber nicht der gesamte Finanzierungsbedarf als Aktien- bzw. Betriebskapital zur Verfügung gestellt werden. Der Grund liegt darin, dass ein derart hohes, zur Bewirtschaftung ausgelagertes Kapital nicht notwendig ist. Bedarfsgerechter ist es, wenn die Aktiengesellschaft das Geld nach vorliegenden, konkret zu finanzierenden Projekte beim Kanton abrufen. Unter Vorbehalt der Zustimmung des Kantonsrates kann der Aktiengesellschaft zur weiteren Förderung von preisgünstigem Wohnraum neues Kapital in Form von Darlehen zufließen.

Abs. 4

Bei einer Auflösung wird das Aktienkapital in der Höhe des Nennwertes den Aktionärinnen und Aktionären rückerstattet. Ein allfälliger Vermögensüberschuss fliesst ohne Zweckbindung wieder dem Kanton und den Aktionärinnen und Aktionären zu.

§ 19b (neu) Steuerbefreiung

Mit dieser Regelung soll das Vermögen und ein allfälliger Reingewinn der öffentlichen Hand dem gemeinnützigen Zweck entsprechend nicht der Steuerpflicht unterliegen. Bei privaten Aktionären soll die Steuerpflicht gelten, da für die weitere Verwendung dieser Mittel im Sinne des gemeinnützigen Wohnungsbaus keine Auflagen mehr bestehen.

§ 21 Vollzug

Abs. 2

Die Wirkung der neuen Massnahmen soll in regelmässigen Abständen überprüft und, falls notwendig, an die Veränderungen im Wohnungsmarkt angepasst werden. Damit wird sichergestellt, 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 weiterhin dem OR unterstehen. Eine amtliche Überwachung der Mietzinse solch geförderter Wohnungen würde die Wirksamkeit dieser Massnahme in Frage stellen. Andererseits hält sich bei den erneuerten Wohnungen die Gefahr von Mitnahmeeffekten, die sich durch die Zinsvergünstigungen ergeben könnten, aufgrund der begrenzt anrechenbaren wertvermehrenden Investitionen und den einzuhaltenden Mietzinsobergrenzen im vertretbaren Rahmen. Bei den Neuwohnungen 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 es muss marktverzerrenden Tendenzen mit entsprechenden Regelungen entgegengehalten werden.

Abs. 2

Sollte das Amt für Wohnungswesen bei der Überprüfung der Mietzinse einen überhöhten Mietzins feststellen, werden die geleisteten Beiträge zurückgefordert. Da die Mietzinse dem OR unterstehen, beschränkt sich die Massnahme nur auf deren Rückforderung. Eine Anfechtung des Mietzinses hätte von der Mieterin oder dem Mieter im Rahmen des dafür vorgesehenen mietrechtlichen Schlichtungsverfahrens direkt zu erfolgen.

VIII. KANTONSRATSBESCHLUSS BETREFFEND STATUT DER "AKTIENGESELLSCHAFT ZUR FÖRDERUNG VON PREISGÜNSTIGEM WOHNRAUM"

§ 1 Rechtsstellung

Abs. 1

Die Rechtsform der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit garantiert mit den nötigen Handlungskompetenzen die effiziente Aufgabenerfüllung auf dem Wohnungsmarkt. Insbesondere im Immobilienmarkt sind die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Wirken nur gegeben, wenn die Aktiengesellschaft als verlässlicher Partner über entsprechenden Handlungsspielraum verfügt und sie kurzfristig und verbindlich über Geschäfte entscheiden kann.

Abs. 2

Die Statuten beschränken sich auf die grundsätzlich erforderlichen Bestimmungen und regeln die speziellen Einzelheiten, damit die Aktiengesellschaft die ihr vom WFG übertragenen Aufgaben erfüllen kann. Zur Vermeidung von Gesetzeswiederholungen wird generell auf das OR verwiesen.

§ 2 Zweck

Abs. 1

Die Erfüllung des Zwecks bedeutet mitunter, dass die zu fördernden Objekte nicht alle Voraussetzungen des WFG erfüllen müssen. Die Aktiengesellschaft soll auch Objekte mit höheren Landkosten als dies das WFG vorschreibt, welche die vorgesehenen Mietzinsobergrenzen nicht übersteigen, in die Förderung einbeziehen können.

Abs. 2

Da der Zweck und die Tätigkeit der Gesellschaft gemeinnützig sind, unterliegen ihre Beteiligungsrechte nicht der Emissionsabgabe. Sie wird den Status der Steuerbefreiung erhalten. Ihre Tätigkeit sowie die von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Darlehen werden gemäss Abklärungen der kantonalen Verwaltung nicht der Mehrwertsteuerpflicht unterliegen, da keine Leistung im Sinne des Mehrwertsteuergesetzes zwischen dem Kanton als Finanzgeber und der Gesellschaft erfolgt.

Abs. 3

In dieser Bestimmung werden die Instrumente der Aktiengesellschaft zur Förderung des preisgünstigen Wohnraums beschrieben. Nebst den Handlungsoptionen im Wohnungsbereich und in der Baulandbeschaffung kann sie als wesentliches Förderungselement auch Darlehen zur Finanzierung der Objekte gewähren.

Abs. 4

Im Beschlusstext wird die Bezeichnung "gemeinnützige Bauträgerschaft" verwendet. Dieser Begriff ist rechtlich nicht zum Vornherein definiert. Er wird so verstanden, als dass sich die Partnerinnen und Partner für preisgünstigen Wohnungsbau zur Verfügung stellen und bereit sind, preisgünstigen Wohnraum nach den Bestimmungen des WFG zu erstellen. Als Hauptpartner für den preisgünstigen Wohnungsbau kommen nach wie vor die traditionellen Wohnbaugenossenschaften in Frage. Daneben soll der Kreis der möglichen Partner aber erweitert werden, um eine möglichst grosse Wirkung zu erzielen. Deshalb kommen zusätzlich Korporationen, Gemeinden (Einwohnergemeinden, Bürgergemeinden, Kirchengemeinden) oder private Investorinnen und Investoren in Frage, die gewillt und in der Lage sind, die Bestimmungen der Wohnraumförderungsgesetzgebung einzuhalten.

§ 3 Wohnungen

Abs. 1 und 2

Grundsätzlich sind die Vorschriften des WFG bei der Realisierung von preisgünstigem Wohnraum mit Ausnahme der Anlagekosten bindend. 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 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 zugerischen Wohnungs-

markt Rücksicht genommen. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, auch preislich teureren Wohnraum in die Förderung einzubeziehen.

Abs. 3

Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass der geförderte Wohnraum nach der Realisierung die Anforderungen des WFG erfüllt und preisgünstiger Wohnraum mit einem angemessenen Wohnstandard entsteht. Gleichzeitig ist damit die Verpflichtung verbunden, die Wohnungsmieten nach den Grundsätzen der Kostenmiete festzulegen.

Abs. 4

Diese Bestimmung regelt den Informationsfluss zwischen der Aktiengesellschaft und den Gemeinden bei Projekten im Planungsstadium. Durch die gegenseitige Information sollen die möglichen Aktivitäten der Gemeinden mit den Zielen der Aktiengesellschaft koordiniert werden. Gleichzeitig kann der Informationsaustausch einen wichtigen Beitrag bei der Umsetzung der geplanten Vorhaben leisten. Zudem sind die Gemeinden aufgefordert, der Aktiengesellschaft Informationen über Verkauf von Bauland oder Liegenschaften für die Schaffung von erschwinglichem Wohnraum mitzuteilen.

§ 4 Darlehen

Abs. 1

Um die Mietzinse für die in § 1 WFG erwähnten Bewohnergruppen auf ein tragbares Mass zu verbilligen, werden den Eigentümerinnen und Eigentümern, bzw. den Baurechtsinhabenden der betreffenden Objekte, drei Arten von Darlehen gewährt, zinslose, zinsvergünstigte und - nach dem Hypothekarsatz für 1. variable Hypotheken der Zuger Kantonalbank - verzinsliche Darlehen. Die AG gewährt die Darlehen in der Regel zinslos, da nur so die nötige Verbilligungswirkung erreicht wird. Jedoch ist es möglich, auf veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen angemessen zu reagieren. Gemäss § 4 Abs. besteht die Möglichkeit, bei veränderter Wirtschaftslage eine Verzinsung vorzusehen bzw. einen bisher verlangten Darlehenszinssatz anzupassen. Dies könnte insbesondere bei einem starken Anstieg der Hypothekarzinssätze notwendig werden.

Abs. 2

Unter den in § 7 WFG erwähnten Bedingungen wird für die Darlehen eine Zinsvergünstigung gewährt. Mit Gewährung von zinsvergünstigten Darlehen und den damit verknüpften Mietzinsverbilligungen des WFG wird beabsichtigt, die Mietzinse für die entsprechenden Bewohnergruppen auf ein tragbares Mass zu verbilligen.

Abs. 3 und 4

Mit dieser Bestimmung wird festgelegt, dass die Darlehen zu amortisieren sind. Die an die Aktiengesellschaft 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 überwält werden. Zur Sicherung des eingesetzten Kapitals sind die Darlehen grundpfandrechtlich im Grundbuch einzutragen. Mit der Festlegung der Dauer der Amortisation kann der Verwaltungsrat indirekt die Höhe der Mietzinse in einem bestimmten Mass steuern.

§ 5 Höhe der Darlehen

Abs. 1

Die Aktiengesellschaft 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 der Bauträgerschaft, sich im Voraus ein Bild über den zu beanspruchenden Darlehensbetrag und die mit der Verbilligungswirkungen zu erwartenden Mietzinse zu machen (vgl. Anhang 6).

Abs. 2

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

Abs. 3

Der Mietzinse der geförderten Wohnungen sind nach den Grundsätzen der Kostenmiete festzulegen. Die Eigentümerschaft kann deshalb den Mietzins in der geförderten Liegenschaft nicht nach den Vorschriften des OR bestimmen. Sie ist bei der Mietzinsgestaltung an die Vorgaben im WFG gebunden. Während der Dauer der Hilfe durch die Aktiengesellschaft und den Kanton unterliegt der Mietzins einer amtlichen Mietzinskontrolle.

Abs. 4

Mit der Bestimmung der Höhe der Amortisation kann der Verwaltungsrat indirekt die Höhe der Mietzinse bis zu einem bestimmten Mass steuern.

§ 6 Modalitäten der Darlehen

Abs. 1

Die Einkommens- und Vermögensvorschriften sowie die Belegungsvorschriften des WFG dienen der Erhöhung der Effektivität der Förderungsmassnahmen. Solche Limiten haben sich beim 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 der Aktiengesellschaft und WFG in Form von Zinsvergünstigungen (Aktiengesellschaft) 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 Aktiengesellschaft die Einhaltung der Vorschriften in enger Zusammenarbeit und Koordination mit dem Amt für Wohnungswesen.

Abs. 2

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. In Koordination zum WFG und im Sinne eines rationellen Vollzugs sollen die Mietzinsanpassungen jeweils auf das nächste Semester der Ausrichtung der WFG Leistungen erfolgen. Damit der sprunghafte Anstieg des Mietzinses für gewisse Mieterinnen und Mieter verkraftbar ist, kann die Aktiengesellschaft auf die Verzinsung der Darlehen während höchstens vier Jahre verzichten.

Abs. 3

Die Verzinsung der Darlehen orientiert sich am Zinssatz der Zuger Kantonalbank für 1. variable Hypotheken, um den lokalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Der Zinssatz bleibt für mindestens ein Jahr bestehen, damit der Vollzugsaufwand bei möglichen Änderungen der Verzinsung in kürzeren Abständen möglichst gering bleibt.

Abs. 4

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

Abs. 5

Dem Verwaltungsrat 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 Aktiengesellschaft rasch auf Veränderungen im Marktumfeld reagieren kann. Beispielsweise kann die Aktiengesellschaft die Verzinsung der Darlehen an die Veränderungen der Einkommensentwicklung anpassen.

§ 7 Aktienkapital und Vinkulierung**Abs. 1**

Nicht das Aktienkapital steht im Zentrum, sondern das Betriebskapital soll der Aufgabe angemessen sein. Deshalb beträgt das Aktienkapital nur 150'000 Franken und wird vom Kanton zu 2/3 liberiert. Allfällige weitere Aktionäre können das restliche Aktienkapital liberieren.

Abs. 3

Der Erwerb von Aktien durch Dritte soll ermöglicht werden. Die Vinkulierungsbestimmungen gewährleisten, dass die Übertragung von Aktien nur an ausgewählte Dritte in einem gewissen Umfang möglich ist. Der Erwerber muss über einen Bezug zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum verfügen. Besteht dieser Bezug nicht, wird die Übertragung verweigert. Die Einflussnahme und die Vertretung der Interessen Dritter muss zudem eingeschränkt bleiben. Für jeden Dritterwerber besteht die Möglichkeit, Aktien im Umfang von höchstens 10% zu erwerben.

Abs. 5

Mit diesen Vinkulierungsbestimmungen kann die Übertragung von Aktien aus wichtigen Gründen verweigert werden.

§ 8 Erhöhung des Aktienkapitals

Abs. 1

Hier wird die Kompetenz zur Kapitalerhöhung durch das Organ der Generalversammlung verankert. Gleichzeitig ist sie nicht frei, das Kapital selbständig zu erhöhen, sondern es Bedarf einer abschliessenden Genehmigung des Kantonsrates (WFG § 19a neu).

§ 9 Betriebskapital

Abs. 1 und Abs. 2

Der Aktiengesellschaft sollen nach Bedarf ausreichende Darlehen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Sollten die Mittel ausgeschöpft werden, können weitere Darlehen mit Genehmigung vom Kantonsrat gesprochen werden.

§ 10 Organe

Die Aktiengesellschaft erfüllt ihre Aufgaben mit einer zweckmässigen Organisationsstruktur. Sie verfügt über die gesetzlich vorgeschriebenen Organe. Zusätzlich steht dem Verwaltungsrat ein Verwaltungsratsausschuss als vorbereitendes Gremium zur Verfügung. Mit der mehrjährigen Amtsperiode der Mandatsträger und deren möglichen Wiederwahl bleibt die Kontinuität in der Führung und in der Erfüllung des Zwecks der Aktiengesellschaft gewährleistet (Abs. 2).

§ 11 Generalversammlung

Der Generalversammlung obliegen die gemäss OR vorgesehenen Handlungskompetenzen. Als verantwortliches Gremium nimmt der Regierungsrat die Interessen des Kantons in der Generalversammlung wahr. Die Kompetenzen der Generalversammlung werden nur bei den Statutenänderungen, welche die Zustimmung des Kantonsrates voraussetzt, beschnitten. Die Wahl des Verwaltungsrats durch die Generalversammlung garantiert eine politisch und gesellschaftlich breit abgestützte Zusammensetzung dieses Gremiums. Das erfolgreiche Wirken der Aktiengesellschaft steht in engem Zusammenhang mit dem Engagement der verantwortlichen Exponenten des Verwaltungsrats. Der Handel mit Liegenschaften und Bauland sind Geschäfte, die auf Vertrauen und langjährigen Beziehungen beruhen. An der Wahl der zu bestimmenden Vertreterinnen und Vertreter sollen auch die Parteien mitwirken, um die Möglichkeit zur Realisierung von preisgünstigem Wohnraum zu erweitern. 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.

§ 12 Verwaltungsrat

Abs. 1

Hier werden die Verantwortlichkeiten des Verwaltungsrats als oberstes Leitungsgremium festgelegt. Ihm obliegen ebenfalls die Überwachung des operativ tätigen Verwaltungsratsausschusses, welcher aus drei Mitgliedern des Verwaltungsrates zusammengesetzt ist. Gleichzeitig vertritt er die Aktiengesellschaft gemäss den zugewiesenen Verantwortlichkeiten (Abs. 3) nach aussen.

Abs. 2

Der Regierungsrat wird nicht Einsitz in den Verwaltungsrat nehmen, es ist aber vorgesehen, Kadermitarbeitende der kantonalen Verwaltung in den Verwaltungsrat zu entsenden. Hingegen bestimmt der Regierungsrat alle Mitglieder des Verwaltungsrats, da die massgeblichen Mittel

der Gesellschaft vom Kanton stammen werden. Er kann die Verwaltungsratsmitglieder auch instruieren, wenn dies die Situation erfordern würde. Die Gemeinden können dem Regierungsrat Mitglieder vorschlagen. Mit der gewählten Grösse des Verwaltungsrats wird die Einbindung der Gemeinden und der verschiedenen auf dem Wohnungsmarkt tätigen Kreise sichergestellt. In diesem Zusammenhang ist die Vertretung der Gemeinden mit geeigneten Mitgliedern, welche mit den örtlichen Begebenheiten und Beziehungen im Wohnungsmarkt vertraut sind, von besonderer Wichtigkeit. Bei den Mitgliedern des Verwaltungsrats soll ihr Knowhow in Immobilienfragen und ihre regionale Vernetzung dazu beitragen, dass sie für die Gesellschaft bzw. die nachgelagerte Bauträgerschaft eine möglichst grosse Zahl von Grundstücken und Wohnobjekten erhältlich machen können. Dabei ist darauf zu achten, dass bei VR-Mitgliedern aus der Privatwirtschaft das Interesse der öffentlichen Wohnbauförderung nicht durch private Interessen beeinträchtigt wird. Ergänzend ist durch Transparenz und Beachtung der Ausstandsgründe dafür zu sorgen, dass die VR-Mitglieder keine Eigen- und Insidergeschäfte tätigen. Mit der Teilnahme einer Vertreterin bzw. eines Vertreters des Amts für Wohnungswesen in beratender Funktion wird die gegenseitige Information und Ausrichtung der kantonalen Aktivitäten sichergestellt (Abs. 5).

Abs. 3

In dieser Bestimmung werden die zugewiesenen Verantwortlichkeiten des Verwaltungsrats beschrieben. Er handelt gegen aussen im Bereich seiner Befugnisse rechtsverbindlich. Im Rahmen der zur Verfügung gestellten Mittel kann er auf dem Wohnungsmarkt mit kurzen Entscheidungswegen als verlässlicher Partner agieren. Diese Kompetenz ist beim Kauf von Land und Liegenschaften von besonderem Vorteil. Zu den weiteren Befugnissen gehört die Wahl des Verwaltungsratsausschuss, welcher dem Verwaltungsrat die Geschäfte als vorbereitendes Organ entscheidungsreif unterbreitet. Zu seinen Kompetenzen zählt ebenfalls die Festlegung der Anstellungsbedingungen des Personals im Rahmen des genehmigten Voranschlags. Da die Tätigkeit der Verwaltungsräte in einem gemeinnützigem Umfeld erfolgt, genehmigt der Regierungsrat die Gesamtentschädigung an Honoraren, wobei diese bescheidener Natur sein sollen.

Abs. 4

Das Statut sieht Sitzungen bei Bedarf vor. Da sich die Spezialistinnen und Spezialisten im Verwaltungsrat regelmässig persönlich austauschen sollen um preisgünstiges Bauland erhältlich zu machen, ist davon auszugehen, dass mindestens vier Verwaltungsratssitzungen jährlich die Regel sein werden.

§ 13 Verwaltungsratsausschuss

Abs. 1 und 2

Der Verwaltungsratsausschuss ist verantwortlich für die operative Führung der Aktiengesellschaft. Er besteht aus drei vom Verwaltungsrat gewählten Mitgliedern. Da auch die Gemeinden - und in einer späteren Phase allenfalls Dritte, die sich an der AG mit Fördermitteln beteiligen - Verwaltungsrätinnen und -räte in den Verwaltungsrat vorschlagen können, muss der Kanton per Gesetz im sich selber konstituierenden Ausschuss stets eine Mehrheit haben. Deshalb müssen zwei der drei Mitglieder des Ausschusses den Kanton vertreten, d.h. nicht von Dritten vorgeschlagen worden sein. Mit der Teilnahme einer Vertreterin oder Vertreters des Amts für Wohnungswesen an den Sitzungen des Verwaltungsrates in beratender Funktion wird die gegenseitige Information und Ausrichtung der kantonalen Aktivitäten sichergestellt (Abs. 5).

Abs. 3

Hier werden die Handlungskompetenzen des Verwaltungsratsausschusses näher umschrieben. Als Hauptaufgabe bereitet er die Geschäfte bis zur Entscheidungsreife zuhanden des Verwal-

tungsrats vor. Im personellen Bereich besteht das Pflichtenheft in der Auswahl und Anstellung von geeignetem Fachpersonal unter Vorbehalt der Zustimmung des Regierungsrats. Im Weiteren ermöglicht Bst. c die Übertragung von zusätzlichen Aufgaben, die sich aus der Ausübung der Tätigkeit der Aktiengesellschaft ergeben.

§ 14 Gemeinsame Bestimmungen für Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

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 Beratende teilnehmen.

§ 15 Organisation

Abs. 2

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

Abs. 3

Dem Amt für Wohnungswesen kann die Erledigung bestimmter Aufgaben übertragen werden. Hier ist besonders die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen auf Zinsvergünstigungen erwähnenswert, 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 ökonomischen Vollzugs ist eine kombinierte Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen durch eine Stelle sinnvoll. Umgekehrt können bei der technischen Beurteilung der Bauvorhaben die Ressourcen der von der Aktiengesellschaft beauftragten Fachpersonen gleichzeitig auch für Förderungsobjekte beim Amt für Wohnungswesen genutzt werden.

Abs. 4

Die Anstellung von eigenem Personal soll sehr zurückhaltend und nur mit Zustimmung des Regierungsrats vorgenommen werden.

§ 17 Stimmrecht

Mit der vorgeschriebenen Mehrheit des Aktienanteils kann der Kanton die Firmengeschicke im Rahmen der Generalversammlung über die Stimmenmehrheit lenken.

§ 18 Auflösung

Mit dieser Bestimmung wird der Kapitaleinsatz der Aktionäre im Rahmen der Staatsgarantie abgesichert. Das vom Kanton eingesetzte Aktienkapital soll nach Erfüllung des Zwecks ohne weitere Bindung an andere Massnahmen der Wohnraumförderung zum Kanton zurückfliessen.

§ 19 Revisionsstelle

Als Kontrollstelle ist die Finanzkontrolle für die Prüfung der Buchführung und der Jahresrechnung der Aktiengesellschaft zuständig. Sie erstattet zu Händen der Generalversammlung jährlich Bericht über die Geschäftsprüfung.

IX. KANTONSRATSBESCHLUSS BETREFFEND RAHMENKREDIT FÜR DIE FÖRDERUNG VON PREISGÜNSTIGEM WOHNRAUM

Der Kantonsratsbeschluss regelt die Aufstockung des Rahmenkredits 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. Die noch nicht ausgeschöpften Mittel des bisherigen Rahmenkredits werden dabei auf den neuen Rahmenkredit übertragen. Er tritt zusammen mit der Teilrevision des WFG und dem Statut der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft in Kraft.

X. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

1. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung der bestehenden Massnahmen im WFG sind vom Kantonsrat mit einem unbestimmten Rahmenkredit von 15 Mio. Franken sichergestellt worden. Bis jetzt sind der Bauträgerschaft 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 beim Kantonsrat zur Bewilligung beantragt werden müssen, da die bisherigen Mittel nicht ausreichen 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**
(jährlich 0.2 Mio. Franken)

Die neuen Instrumente zur Wohnraumförderung sind kostenintensiv. Für die neuen Massnahmen beläuft sich der Rahmenkredit für die Mittel der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft und die Aufwendungen für die Dauer von 15 Jahren auf maximal 51.3 Mio. Franken. Der erforderliche Rahmenkredit setzt sich wie folgt zusammen:

Rahmenkredit für neue Massnahmen

Aufwand für 15 Jahre

- | | |
|--|-------------------------|
| - Mietzinsbeiträge für erneuerte und neu erstellte Wohnungen (Ziff. IV.1.) (Aufwand berechnet für 5 Jahre) | 7.7 Mio. Franken |
| - Beiträge zur Förderung von Umzug aus Gross- in Kleinwohnungen (Ziff. IV.2.) | 4.1 Mio. Franken |
| - Beiträge für Mietzinsvergünstigungen für Förderung mit Aktiengesellschaft (Ziff. IV.4.) | 14.9 Mio. Franken |
| - Beiträge für alternative Wohnformen im AHV-Rententalter (Ziff. VI. 10.4) | <u>0.5 Mio. Franken</u> |

Total Aufwendungen für die neuen Massnahmen **27.2 Mio. Franken**
(jährlich 1.8 Mio. Franken)

Kapital für die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft

- Der Aktiengesellschaft in Form von Darlehen zur Verfügung gestelltes Kapital (Aktienkapital 0.1 Mio. Franken, Darlehen 24 Mio. Franken) **24.1 Mio. Franken**
(jährlich 1.6 Mio. Franken)
- Rückfluss des Kapitals nach Auflösung der Aktiengesellschaft

Vom vorzusehenden Rahmenkredit sind 24 Mio. Franken als Beteiligung an einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft als Aktiven in die Investitionsrechnung 2009 als Eventualverpflichtung aufgenommen worden. Nach Auflösung der Aktiengesellschaft fliesst das Kapital wieder zum Kanton zurück. Für die vorgesehenen Massnahmen beläuft sich der Aufwand auf rund 27.2 Mio. Franken.

Mit diesen Mitteln kann ungefähr in den nächsten 15 Jahren preisgünstiger Wohnraum im Kanton und in der Region weiter gefördert werden. Wie lange die Mittel effektiv ausreichen, hängt unter anderem von der Attraktivitätsentwicklung des Wirtschafts- und Lebensraums der Region ab (vgl. Anhang 8).

Im Vergleich dazu sind im Zeitraum von 1992 – 2008 mit den Massnahmen der bisherigen Wohnraumförderungsbeschlüsse vom zur Verfügung stehenden Kredit von 35 Mio. Franken Verpflichtungen in der Höhe von 17 Mio. Franken eingegangen worden. Weitere 19 Mio. Franken werden für die erwarteten Bauvorhaben des WFG benötigt. Der jährliche Aufwand für die 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).

Da der Personaletat des Amtes für Wohnungswesen um 1.2 Stellen zur Unterstützung der Aktivitäten und Massnahmen erhöht wird, fallen weitere jährliche Kosten von rund 190'000 Franken pro Jahr an. Die Gründungskosten der Aktiengesellschaft werden ca. 5'000 Franken betragen.

A	Investitionsrechnung	2009	2010	2011	2012
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	24'000'000			
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	- Aktienkapital ¹⁾		100'000		
	- Darlehen an die AG ¹⁾		1'600'000	1'600'000	1'600'000
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand	660'000	830'000	930'000	930'000
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	- WFG-Beiträge		2'830'000	2'930'000	2'930'000
	- zusätzlicher Personalaufwand		186'000	188'000	191'000
	effektiver Ertrag				

¹⁾ Sowohl das Aktienkapital als auch die Darlehen werden nicht abgeschrieben, da sie zurückbezahlt werden müssen.

Der Betrag setzt sich approximativ wie folgt zusammen:

a. Investitionsrechnung

0.1 Mio. Franken für Aktienkapital (einmalig 2010)
1.6 Mio. Franken Darlehen für Betriebskapital der AG

b. Laufende Rechnung

Bereits geplante Aufwendungen plus
1.8 Mio. Franken für neue Massnahmen
0.2 Mio. Franken für bisherige Massnahmen

2. Personelle Auswirkungen

Der markante Ausbau der kantonalen Instrumente zur Wohnraumförderung erfordert einen zusätzlichen Personalaufwand. Während die Personalkosten für den Betrieb der Aktiengesellschaft 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, da die bisherigen Massnahmen ja unverändert weitergeführt werden. 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 der Aktiengesellschaft	<u>30%</u>
- Beratung, Koordination, Sitzungen, Administration	
Gesamter Personalaufwand des Kantons für die neuen Aufgaben:	120%

Der Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009-2011 vom 25. September 2008 wird entsprechend angepasst.

Die zusätzlichen Mitarbeitenden beim Amt für Wohnungswesen können in den bestehenden Räumlichkeiten des Amtes untergebracht werden. Gleiches gilt für allfällige Mitarbeitende der Aktiengesellschaft.

XI. ANTRAG

Aus dem geschilderten Wandel im Wohnungsmarkt ist zur weiteren Förderung von günstigem Wohnraum eine Optimierung der Objekthilfe im WFG an die veränderten Rahmenbedingungen notwendig geworden. Mangels Anreizen 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 beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nrn. 1775.2/.3/.4 - 12986/87/88 einzutreten und ihnen zuzustimmen.

Zug, 27. Januar 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio

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
- Anhang 10: Wirkungen der Objekthilfe WEG/WFG
- Anhang 11: Mietzinsbelastung nach Mietzinskategorien
- Anhang 12: Mietzinsbelastung nach Personengruppen
- Anhang 13: Mietzinsbeitragsmodell