



KANTON  
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

# **GESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DES PREISGÜNSTIGEN WOHNRAUMES (WOHNRAUMFÖRDERUNGSGESETZ, WRFG)**

**Bericht zuhanden Landrat**

Titel:	GESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DES PREISGÜNSTIGEN WOHNRAUMES (WOHNRAUMFÖRDERUNGSGESETZ, WRFG)	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Bericht zuhanden Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	23.08.16
Autor:	Hugo Murer	Status:		DruckDatum:	23.08.16
Ablage/Name:	Bericht zuhanden Landrat.docx			Registrierung:	2014.NWVD.22

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>6</b>
2.1	Politischer Auftrag .....	6
2.2	Verfassungsgrundlage und übergeordnete Zielsetzung .....	7
2.3	Ökonomische Ausgangslage .....	7
2.4	Thematische Eingrenzung .....	7
2.5	Terminologie ( <i>bezahlbar</i> oder <i>preisgünstig</i> ) .....	8
<b>3</b>	<b>Ergebnisse des Grundlagenberichts</b> .....	<b>9</b>
3.1	Wohnungsmarkt Nidwalden .....	9
3.2	Bevölkerungsstruktur und -bewegung.....	10
3.3	Bestehende Instrumente zur Erhaltung und Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung .....	10
<b>4</b>	<b>Partizipatives Mitwirkungsverfahren</b> .....	<b>11</b>
4.1	Erster Workshop vom 31. März 2015.....	11
4.2	Erwägungen der Arbeitsgruppe .....	12
4.2.1	Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger .....	12
4.2.2	Instrumente der Nutzungsplanung (Anreiz oder Verpflichtung) .....	13
4.3	Stossrichtungen des Regierungsrates .....	14
4.4	Fachgruppe Nutzungsplanung .....	15
4.5	Zweiter Workshop vom 3. Dezember 2015 .....	15
<b>5</b>	<b>Grundzüge der Gesetzesvorlage</b> .....	<b>17</b>
5.1	Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern .....	17
5.1.1	Potentialanalyse .....	17
5.1.2	Ganzheitlicher Förderansatz .....	18
5.1.3	Zwecksicherung.....	18
5.1.4	Anwendungsgebiete .....	19
5.1.5	Ausgestaltung des Bonus .....	20
5.1.6	Verbesserung gegenüber dem damaligen Vorstoss von SP/JUSO .....	21
5.2	Vereinbarungen über preisgünstigen Wohnraum .....	22
<b>6</b>	<b>Vorteile der Gesetzesvorlage</b> .....	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>Auswirkungen der Gesetzesvorlage</b> .....	<b>24</b>
7.1	Auswirkungen auf den Kanton .....	24
7.2	Auswirkungen auf die Gemeinden .....	24
7.3	Auswirkungen auf Wohnbauträger .....	24
<b>8</b>	<b>Zeitliche Befristung des Gesetzes</b> .....	<b>25</b>
<b>9</b>	<b>Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen</b> .....	<b>26</b>
9.1	Wohnraumförderungsgesetz.....	26
<b>10</b>	<b>Zeitplan</b> .....	<b>32</b>

## 1 Zusammenfassung

Das Nidwaldner Stimmvolk stimmte am 28. September 2014 mit 71.5 Prozent dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“ zu. Das klare Abstimmungsergebnis beeindruckt und lässt vermuten, dass sich die Nidwaldner Bevölkerung Sorgen macht, ob auch in Zukunft in Nidwalden genügend bezahlbarer Wohnraum für mittlere bis untere Einkommen zur Verfügung stehen wird. Natürlich kann argumentiert werden, dass mit einer hohen Zustimmung gerechnet werden musste, wenn der Kanton den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern offeriert, etwas gegen hohe Mietpreise unternehmen zu wollen. Zumindest ist jedoch die hohe Zustimmung Ausdruck eines hohen Preis- und Kostendrucks auf dem Mietwohnungs- und Eigenheimmarkt im Kanton Nidwalden, welcher nicht durch alle Bevölkerungsschichten gleichermassen durch relativ tiefe Steuern kompensiert werden kann.

Die SP und JUSO verlangten bereits im 2011 mittels eines Vorstosses zuhanden der Baudirektion eine Anpassung der Baugesetzgebung, wonach ein Anreiz für bezahlbares Wohnen in die Totalrevision der Baugesetzgebung aufzunehmen sei. Der detailliert ausgearbeitete Vorschlag sah vor, dass ein Bonus gewährt wird, wenn preisgünstiger Wohnraum angeboten wird. Die Definition von „preisgünstig“ solle anhand von Mietzinskalkulationen auf der Basis der Anlagekostenlimite des Bundesamts für Wohnungswesen erfolgen (analog Anwendung in der Stadt Zug). Nach Ablehnung des Vorstosses durch den Regierungsrat folgte im 2013 eine Volksinitiative zur Änderung der Baugesetzgebung mit derselben Forderung, gezielte Anreizbestimmungen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum einzuführen. Diese Initiative wurde aufgrund des Gegenvorschlages, welcher als allgemeine Anregung ausgestaltet und nicht spezifisch auf die Baugesetzgebung bezogen ist, zurückgezogen.

Der in der Zwischenzeit erarbeitete Vorschlag greift ebenfalls das Anreizsystem auf. Die Idee, dass fürs zur Verfügung stellen von preisgünstigem Wohnraum ein Nutzungsbonus gewährt wird (Anreiz), wurde im Rahmen der beiden von der Volkswirtschaftsdirektion durchgeführten Workshops mit Gemeinden, Parteien und Verbänden neben der direkten Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern klar favorisiert. Der Anreiz wird darüber hinaus insbesondere deshalb als mehrheitsfähig beurteilt, da kein direktes finanzielles Engagement in Form von Beiträgen der öffentlichen Hand erforderlich ist. In einem derart grossen Markt wie dem Wohnungsmarkt (NW > Fr. 10 Mia.) kann eine finanzielle Förderung rasch zu einem Fass ohne Boden verkommen.

In der Ausgestaltung des Anreizsystems weicht die Vorlage jedoch in wesentlichen Punkten von den Vorschlägen von SP und JUSO ab und zwar in folgenden:

- Einerseits soll der Anreiz nur in entsprechend von den Gemeinden bestimmten Gebieten (überlagerte Zone) gelten. Damit wahrt die Vorlage die Gemeindeautonomie (Anwendung der Zone im Rahmen einer Zonenplanrevision). Die stufengerechte Anwendung erlaubt zudem eine bestmögliche Berücksichtigung raumplanerischer Aspekte und Anforderungen.
- Andererseits soll der Bonus nur gemeinnützigen Wohnbauträgern zu Gute kommen. Die Einschränkung auf gemeinnützige Wohnbauträger, welche vom Kanton anerkannt sein müssen, erlaubt eine schlanke gesetzliche Regelung und verhindert die Aufblähung der öffentlichen Verwaltung. Sowohl die Mietzinsberechnung als auch die Belegung der Wohnungen werden durch den gemeinnützigen Wohnbauträger geregelt.
- Eine Veräusserungsbeschränkung, welche bei Inanspruchnahme des Bonus den Verkauf nur an einen anderen anerkannten gemeinnützigen Wohnbauträger erlaubt, sichert den Zweck des Ausnützungsbonus.

Weiter sollen sich Kanton und Gemeinden zukünftig an gemeinnützige Wohnbauträger beteiligen können (→ Kapital). Gemeinsam mit dem beschriebenen Anreiz, welcher gemeinnützigen Wohnbauträgern zu entsprechenden Grundstücken verhelfen soll (→ Land<sup>1</sup>), können somit die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen zur Erreichung des Ziels (→ preisgünstige Wohnungen; vgl. Leitbild) geschaffen werden.

Gemeinnützige Wohnbauträger übernehmen damit eine zentrale Rolle in der Förderung von preisgünstigem Wohnraum in Nidwalden, ohne dass sich Kanton und Gemeinden aktiv selber in die Rolle als Wohnbauträger hineinbegeben müssen. Die Statistik des Bundes zeigt, dass Wohnungen gemeinnütziger Wohnbauträger (z.B. Wohnbaugenossenschaften) durchschnittlich um 20 Prozent günstiger sind. Im Kanton Nidwalden befinden sich im interkantonalen Vergleich nur sehr wenige Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern. Diesbezüglich besteht somit Potential.

Das Planungs- und Baugesetz wird zudem ergänzt, indem die Gemeinden *Einzonungsvereinbarungen* abschliessen können, in welchen sie gemeinsam mit dem Grundeigentümer die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum vereinbaren können.

#### **Änderung gegenüber der Vorlage der externen Vernehmlassung**

Im Vergleich zur Vorlage der externen Vernehmlassung wurde die Erweiterung der öffentlichen Zone auf den preisgünstigen Wohnungsbau (§ 11 Ziff. 7 der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz, PBV) gestrichen. Begründung:

Die Vernehmlassung bestärkt den Regierungsrat in der Meinung, dass der Staat nicht selber aktiv auf dem Wohnungsmarkt auftreten soll. Der Wohnungsbau soll weiterhin in dafür vorgesehenen Wohn- oder gemischten Zonen stattfinden. Der Bestimmungszweck der öffentlichen Zone soll nicht verändert werden. Will eine Gemeinde eine öffentliche Zone umwandeln, kann sie dies mit einer Zonenplanänderung tun.

Ansonsten sind keine materiellen Änderungen vorgenommen worden.

---

<sup>1</sup> Weiter besteht bereits nach bisheriger Gesetzgebung die Möglichkeit, dass Kanton und Gemeinden gemeinnützigen Wohnbauträgern Land im Baurecht abgeben (der Vollständigkeit halber wird diese Möglichkeit im Gesetz ebenfalls als Fördermassnahme aufgeführt).

## 2 Ausgangslage

### 2.1 Politischer Auftrag

Vertreter der SP und der JUSO Nidwalden reichten am 24. Juni 2013 die Volksinitiative „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“ ein, die eine Änderung des Baugesetzes zur Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus verlangte.

Der Regierungsrat erklärte sich bereit, Regelungen für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu prüfen und innert zweier Jahren dem Landrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten. Bezüglich der Frage, in welchem Erlass eine solche Regelung sinnvollerweise aufgenommen werden soll, wollte er flexibel sein. Die Integration in die Baugesetzgebung stellte für den Regierungsrat lediglich eine der möglichen Optionen dar. Der Regierungsrat hatte deshalb dem Landrat mit Beschluss vom 17. Dezember 2013 beantragt, den Stimmberechtigten die Volksinitiative der SP und JUSO Nidwalden „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“ zur Ablehnung zu empfehlen und ihnen einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, wonach eine gesetzliche Grundlage zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum zu schaffen sei.

Der Landrat folgte den Anträgen des Regierungsrates und stimmte am 19. Februar 2014 dem Gegenvorschlag zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum vorbehaltlich der Annahme durch die Stimmberechtigten zu. Daraufhin zogen die Initianten ihre Volksinitiative am 16. April 2014 zurück.

#### **Wortlaut des Gegenvorschlages zur Volksinitiative „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“:**

1.

*Der Kanton Nidwalden schafft eine gesetzliche Grundlage zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum.*

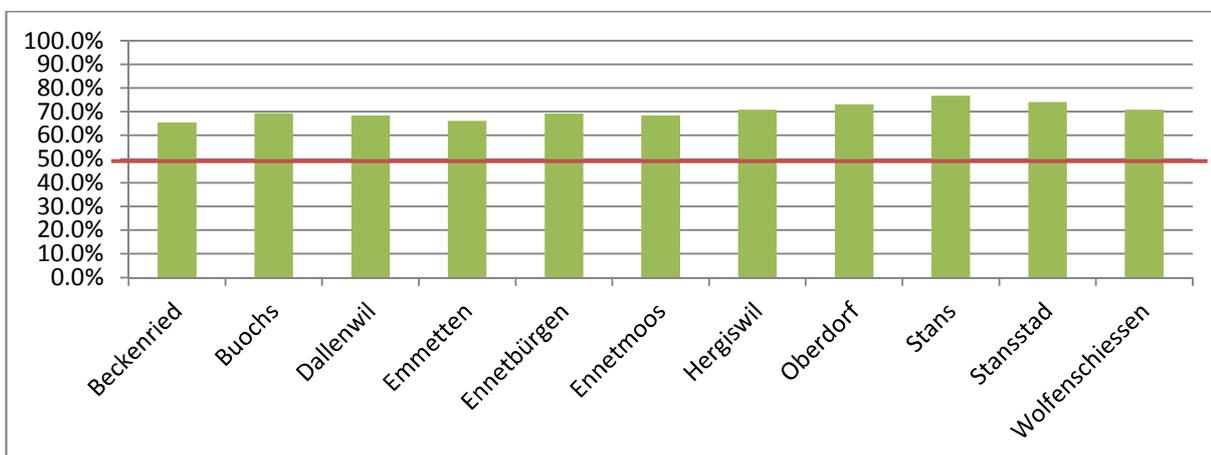
2.

<sup>1</sup> *Dieser Beschluss tritt mit der Annahme der Stimmberechtigten in Kraft.*

<sup>2</sup> *Die ausgearbeitete Vorlage ist gemäss Art. 55 Abs. 2 der Kantonsverfassung binnen zweier Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Beschlusses zu verabschieden.*

### Abstimmungsergebnis

Am 28. September 2014 nahm das Nidwaldner Stimmvolk den Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“ mit einem Ja-Stimmenanteil von 71.5 Prozent an. Die Zustimmung lag in allen Gemeinden deutlich über 60 Prozent (von 65.5% in Beckenried bis 76.7% in Stans).



Mit der Annahme des Gegenvorschlags hat der Regierungsrat den Auftrag erhalten, eine gesetzliche Grundlage zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum zu erarbeiten. Der Regierungsrat hat dem Landrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten. Die Vorlage ist spätestens zwei Jahre nach der Abstimmung vom 28. September 2014 dem Landrat vorzulegen (Art. 55 Abs. 2 Kantonsverfassung). Die Gesetzesvorlage unterliegt dem fakultativen Referendum.

## 2.2 Verfassungsgrundlage und übergeordnete Zielsetzung

Gemäss Art. 27 der Kantonsverfassung sind primär die Gemeinden zuständig für das Wohnungswesen. Der Kanton kann jedoch für die Förderung des Wohnungsbaus *einheitliche gesetzliche Bestimmungen erlassen* und den Wohnungsbau mit Beiträgen unterstützen.

Als Ziel der Vorlage zur Förderung des bezahlbaren Wohnraums (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG) wird basierend auf der Analyse des Wohnungsmarktes (vgl. Kapitel 3.1) und der Bevölkerungsstruktur-/bewegung (vgl. Kapitel 3.2) in Übereinstimmung mit dem Leitbild des Kantons Nidwalden (Ziele im Bereich Wohnen: S3.1 und S3.2)

**„die Erhaltung und Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung“**

identifiziert. Die Zielsetzung kann räumlich sowohl auf den gesamten Kanton oder aber auf einzelne Gemeinden betrachtet werden.

## 2.3 Ökonomische Ausgangslage

Wie die aktuelle Erhebung des Bundesamts für Statistik belegt<sup>2</sup>, werden in der Schweiz pro Privathaushalt monatlich durchschnittlich Fr. 1'520 für Wohnen und Energie ausgegeben (bei einem durchschnittlichen frei verfügbaren Haushaltseinkommen von Fr. 7'130 pro Monat). Damit ist Wohnen und Energie mit 21 Prozent der wichtigste und grösste Budgetposten der Privathaushalte.

Der Kanton Nidwalden zählte 2013 17'904 Haushalte. Bei einem konservativ geschätzten durchschnittlichen Marktwert der Wohnungen/Wohnhäuser in Nidwalden von Fr. 500'000 bis 600'000 resultiert eine Marktwert der Wohnungen von rund Fr. 10 Mia. (ausgeschrieben Fr. 10'000'000'000). Im Vergleich dazu wäre ein finanzielles Engagement des Kantons von beispielsweise Fr. 1 Mio. nicht mehr als „ein Tropfen auf den heissen Stein“ (0.01 %).

Dieser Vergleich zeigt, dass eine wirkungsvolle Förderung zugunsten von bezahlbaren Wohnungen nicht einfach zu realisieren ist. Wichtig ist deshalb um so mehr, dass bereits bestehende Instrumente mit den gleichen oder ähnlichen Zielsetzungen (vgl. Kapitel 3.3) ebenfalls und zusätzlich zu möglichen Wohnraumförderungsansätzen in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Förderung von bezahlbarem Wohnraum ist als Ergänzung der bestehenden Massnahmen und Instrumente anzusehen.

## 2.4 Thematische Eingrenzung

Die Zielsetzung zum Erhalt und der Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung kann im Zusammenhang mit der Forderung nach bezahlbarem Wohnraum grundsätzlich aus zwei Richtungen angegangen werden:

- 1) Entweder wird die Attraktivität des Wohnstandortes Nidwalden oder einzelner Regionen/Zonen bewusst gesenkt

<sup>2</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/medienmitteilungen.html?pressID=10278>

- 2) oder die hohen Mietpreise werden durch staatliche Massnahmen
- a) direkt (Subjektförderung) vergünstigt oder
  - b) indirekt (Objektförderung) vergünstigt oder beeinflusst.**

Vorliegend werden Massnahmen nach der Variante 2b) Objektförderung gefordert. Sowohl die allgemeine Anregung der Volksinitiative (Förderung des preisgünstigen Wohnungsbaus) als auch der vom Stimmvolk angenommene Gegenvorschlag des Landrates (Förderung von bezahlbarem Wohnraum) zielen auf eine Objektförderung ab. Diese Meinung bestätigte sich auch am durchgeführten Workshop vom 31. März 2015 (ohne entsprechende quantitative Auswertung).

Im Rahmen der Bearbeitung des Auftrages wurde (u.a. an den beiden durchgeführten Workshops) erwähnt, dass insbesondere auch die vielen Vorschriften und Normen den Bau von Wohnungen verteuern würden.

## **2.5 Terminologie (*bezahlbar* oder *preisgünstig*)**

Bisher wurde das Wort „bezahlbar“ zur Beschreibung der zu fördernden oder zu erhaltenden Wohnungen verwendet. Was „bezahlbar“ ist, hängt jedoch stark vom Einkommen und den Anspruchshaltungen ab. „Bezahlbar“ ist somit sehr individuell und geht in Richtung der Subjektförderung.

Mit Blick auf die Objektförderung wird fortan mit dem Adjektiv „preisgünstig“ gearbeitet. „Preisgünstig“ steht für einen Preis, der tiefer ist als der marktübliche Preis. Es geht somit darum, ein Wohnangebot zu schaffen, das einen im Vergleich zum Markt tieferen Preis hat. Es geht jedoch nicht darum, Sozialwohnungen zu fördern. Preisgünstige Wohnungen sollen einer breiten Bevölkerungsschicht zugänglich sein.

### 3 Ergebnisse des Grundlagenberichts

Der Regierungsrat beauftragte eine Projektgruppe unter der Leitung der Volkswirtschaftsdirektion, einen Grundlagenbericht zuhanden der Regierungsrats-Klausur vom 15./16. Juni 2015 zu erarbeiten. Der Projektgruppe gehörten an:

- Philipp Zumbühl, Direktionssekretär Volkswirtschaftsdirektion (Leitung)
- Dr. Urs Achermann, Direktionssekretär Baudirektion
- Christian Blunski, Leiter Rechtsdienst
- Diana Hartz, Leiterin Wirtschaftsförderung
- Brigitte Speck, Projektleiterin Wirtschaftsförderung
- Jürg Inderbitzin, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern Wirtschaft (fachliche Begleitung)

→ Nachfolgend werden die Ergebnisse des Grundlagenberichts der Volkswirtschaftsdirektion vom 28. Mai 2015 zusammengefasst. Der Regierungsrat hat den Grundlagenbericht der Volkswirtschaftsdirektion mit Regierungsratsbeschluss (RRB-Nr. 566) vom 18. August 2015 zustimmend zur Kenntnis genommen. Für Details zur Analyse des Wohnungsmarkts, der Bevölkerungsstruktur und -bewegung und der bestehenden Instrumente zum Erhalt und zur Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung wird auf diesen Grundlagenbericht (vgl. Beilage) verwiesen.

#### 3.1 Wohnungsmarkt Nidwalden

Die Mietpreise im Kanton Nidwalden sind im Vergleich zur Schweiz, zu den Zentralschweizer Kantonen und zum Kanton Zürich hoch. Die hohen Mieten können jedoch teilweise durch den relativ neuen Gebäude-/Wohnungsbestand, eine höhere Wohnfläche pro Bewohner und einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Wohnungen mit über 100 Quadratmeter Wohnfläche bzw. mit vier und fünf Zimmern erklärt werden.

Die Statistiken zeigen, dass in den letzten Jahrzehnten im Kanton Nidwalden tendenziell grössere und teurere Wohnungen gebaut wurden, welche insbesondere auf Haushalte mit mittleren bis höheren Einkommen ausgerichtet sind. Aufgrund der tiefen Leerwohnungsziffer, die im Rahmen des schweizerischen Durchschnitts liegt, kann zudem festgestellt werden, dass der Markt Wohnungen bereitstellt, welche auch nachgefragt werden (kein Marktversagen).

Auf die hohe Attraktivität des Wohnstandorts Nidwalden reagiert der Wohnungsmarkt mit einem entsprechenden qualitativ hochwertigen Angebot. Dies führt – wie die Analyse zur Bevölkerungsstruktur und -bewegung (vgl. Kapitel 3.2) zeigt – zu einer Deattraktivierung des Wohnstandortes Nidwalden für wirtschaftlich schwächere Haushalte.

#### Gemeinnützige Wohnbauträger

Im Vergleich zu den anderen Zentralschweizer Kantonen und insbesondere zum Kanton Zürich zeigt sich, dass sich im Kanton Nidwalden nur wenige Wohnungen im Eigentum von Wohnbaugenossenschaften befinden. Gemeinnützige Wohnbauträger scheinen in den anderen Kantonen ein probates Mittel zu sein, um längerfristig günstigen Wohnraum anbieten zu können, sind doch deren Mieten gemäss Statistik deutlich günstiger als bei den übrigen privaten Anbietern.

Im Kanton Nidwalden befinden sich rund zwei Prozent der Wohnungen im Eigentum der Ürten und Korporationen. Wie eine spezifisch im April/Mai 2015 zu diesem Thema durchgeführte telefonische Erhebung durch die Hochschule Luzern zeigt, bieten die Ürten und Korporationen ebenfalls günstigen Wohnraum an. Auch seitens von privaten natürlichen oder juristischen Personen ist denkbar, dass ein gewisser Teil der Wohnungen zumindest für eine

gewisse Zeit (allenfalls abhängig von der Generation), relativ günstig vermietet werden, was für die Gesellschaftsstruktur in den Dörfern wichtig und sehr zu begrüssen ist.

### 3.2 Bevölkerungstruktur und -bewegung

Seit 2006 ist der Binnenwanderungssaldo des Kantons Nidwalden leicht negativ (-0.2%), d.h. es wandern mehr Personen in andere Kantone ab als von anderen Kantonen (innerhalb der Schweiz) zuziehen. Das moderate Wachstum der Bevölkerung des Kantons Nidwalden basiert somit zurzeit hauptsächlich auf internationaler Zuwanderung<sup>3</sup>.

Die Bevölkerungsstruktur zeigt, dass der Wohnstandort Nidwalden insbesondere von den arbeitstätigen und einkommensstarken Bevölkerungsgruppen zwischen 45 und 65 Jahren nachgefragt wird. Diese Erkenntnis stimmt überein mit dem vom Markt in den vergangenen Jahrzehnten geschaffenen Angebot an eher teureren Wohnungen.

### 3.3 Bestehende Instrumente zur Erhaltung und Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung

Mit der prozentual steigenden Besteuerung der Einkommen (Steuerprogression), mit Sozialabzügen bzw. -zulagen (z.B. Kinderzulagen) und mit der umverteilenden Wirkung der Sozialversicherungen (z.B. AHV) **bestehen bereits sehr wichtige Instrumente** zur Erhaltung und Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung.

Der Kanton Nidwalden zeichnet sich durch eine moderat ansteigende Steuerprogression bei tiefen bis mittleren Einkommen und eine für diese Einkommen interessante Ausgestaltung der Familienabzüge bzw. -zulagen aus (vgl. Grundlagenbericht). Die Bezugsquote bei den Prämienverbilligungen ist hingegen im interkantonalen Vergleich relativ tief. In diesem Sinne kann zusammengefasst werden, dass der Kanton Nidwalden die bestehenden Instrumente zur Förderung einer guten sozioökonomischen Durchmischung der Bevölkerung unterschiedlich einsetzt.

Grundstücktransaktionen innerhalb von Familien werden in Nidwalden bei Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern besser gestellt als gegenüber Drittpersonen. Davon profitieren in der Tendenz die Gruppe der Einheimischen mehr als Neuzuzüger, welche oft auch aus dem Ausland kommen, wie die entsprechende Analyse im Grundlagenbericht (Kapitel 3.2.2) zeigte.

---

<sup>3</sup> Offene Fragen in diesem Zusammenhang sind, wie die Masseneinwanderungsinitiative umgesetzt wird und welchen Einfluss diese auf die Bevölkerungsbewegung und insbesondere die internationale Zuwanderung (d.h. auch auf die Nachfrage nach Wohnraum) haben wird.

## 4 Partizipatives Mitwirkungsverfahren

### 4.1 Erster Workshop vom 31. März 2015

Am 31. März 2015 führte die Volkswirtschaftsdirektion einen ersten Workshop im Hotel Winkelried in Stansstad durch. Ziel des Workshops war es, die verschiedenen Wohnbaufördermöglichkeiten zu diskutieren und eine erste Vorselektion vornehmen zu können. Zum Workshop eingeladen waren:

- Nidwaldner Gewerbeverband
- Hauseigentümerverband Nidwalden
- Mieterinnen- und Mieterverband LU, NW, OW, UR
- Vereinigung Nidwaldner Architekten und Ingenieure
- Anwaltsverband Unterwalden
- Ürte und Korporationen über die Vereinigung der Nidwaldner Korporationen
- Ausgleichskasse Nidwalden
- Nidwaldner Sachversicherung
- Pensionskasse der Pilatus Flugzeugwerke AG
- Pensionskasse des Kantons Nidwalden
- Wohnen Schweiz, Verband der Baugenossenschaften
- Stiftung Wohnen Schweiz
- Verein Wohnwandel Nidwalden
- ProSenectute Nidwalden
- Parteien: CVP, FDP, Grüne, SP, SVP und Jungparteien
- Vertreter des Komitees der Volksinitiative „Für bezahlbares Wohnen in Nidwalden“
- Kommission für Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL)
- Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV)
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS)
- Politische Gemeinden/Gemeindepräsidenten
- Weitere interessierte Personen und Organisationen
- Interne Stellen: Baudirektion, Rechtsdienst, Wirtschaftsförderung, Gesundheitsamt

Der Workshop wurde durch Jürg Inderbitzin moderiert. Jürg Inderbitzin ist Dozent an der Hochschule Luzern (Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR) und spezialisiert auf Fragen der räumlichen Entwicklung und der Wohnungspolitik/Wohnungswirtschaft. Weiter war Dr. Ernst Hauri, Direktor des Bundesamts für Wohnungswesen, am Workshop dabei. Dr. Ernst Hauri hielt ein Inputreferat und ging auf Fragen ein.

Insgesamt nahmen rund 40 Personen am Workshop teil.

### Ergebnisse des Workshops

Im Rahmen der Objektförderung (vgl. thematische Eingrenzung im Kapitel 2.4) fallen folgende Förderinstrumente näher in Betracht:

- **Anteile in der Nutzungsplanung (32)<sup>4</sup>**
- **Nutzungsprivilegien als Anreiz (47)**
- Bauverpflichtung und Kaufrecht (14)
- Kommunaler Wohnungsbau (8)
- **Gründung gemeinnütziger Bauträger (104)**
- Abgabe von Land in öffentlichem Besitz (24)
- Darlehen / Beiträge an gemeinnützigen Bauträger (17)
- Verhandlungen / Beratungen (10/9)

---

<sup>4</sup> In Klammern wird die anlässlich des Workshops durchgeführte Punktbewertung aufgeführt.

Für Erläuterungen zu den einzelnen Instrumenten wird auf den Anhang des Grundlagenberichts oder die Broschüre des Bundesamts für Wohnungswesen (Preisgünstiger Wohnraum. Ein Baukasten für Städte und Gemeinden, Grenchen 2013) verwiesen.

Die Ergebnisse des ersten Workshops erlauben es, eine erste Vorselektion vorzunehmen:

- 1. Priorität: Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern**
- 2. Priorität: Instrumente der Nutzungsplanung** (Anteile in der Nutzungsplanung und Nutzungsprivilegien als Anreiz)

## **4.2 Erwägungen der Arbeitsgruppe**

Die beiden selektierten Instrumenten wurden an der Projektgruppensitzung vom 5. Mai 2015 einer vertieften Analyse unterzogen, bevor der Regierungsrat an seiner Klausur im 16. Juni 2015 bzw. mit Beschluss vom 18. August 2015 einen Richtungsentscheid fällte (vgl. Kapitel 4.3) und die Stossrichtungen gekannt gab. Die Erwägungen der Projektgruppe werden nachfolgend in zusammengefasster Form dargestellt (vgl. Details im Grundlagenbericht).

### **4.2.1 Förderung gemeinnütziger Wohnbauträger**

Ein gemeinnütziger Wohnbauträger kann den Interessen einkommensschwacher Haushalte Rechnung tragen, indem er einerseits Wohnungen mit niedrigem Standard zur Verfügung stellt und indem er andererseits auf eine maximale Rendite, auf welche andere Marktteilnehmer (z.B. Pensionskassen) teilweise angewiesen sind, verzichtet. Darüber hinaus ist der gemeinnützige Wohnbauträger weitestgehend den Marktgegebenheiten ausgesetzt. Es handelt sich um ein marktnahes Instrument.

Gemeinnützige Wohnbauträger können primär gefördert werden durch Darlehen und Beiträge, durch Abgabe von Land oder durch eine Beteiligung der öffentlichen Hand.

#### **Darlehen**

Gemeinnützigen Bauträgern stehen bereits heute verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, um sich günstig zu finanzieren. Der Bund fördert die Vergabe von günstigen Darlehen für gemeinnützige Wohnbauträger durch einen Fonds de Roulement der Dachorganisation der gemeinnützigen Wohnbauträgern, durch Verbürgung von Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger und Rückbürgschaften für Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft Bau- und Wohnbaugenossenschaften (HBG). Eine weitere Förderung über Darlehen durch den Kanton Nidwalden scheint vor diesem Hintergrund nicht als erforderlich und zweckmässig.

#### **Beiträge**

Wie die ökonomische Ausgangslage (vgl. Kapitel 2.3) zeigt, können Beiträge der öffentlichen Hand in einem Markt dieser Grösse keine signifikante Wirkung erzielen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob allenfalls (Steuer-)Einnahmen aus dem Liegenschaftsmarkt zweckgebunden verwendet werden könnten. Hierbei standen folgende Varianten zur Diskussion:

- Zweckbindung eines Teils bestehender Einnahmen (z.B. Grundstückgewinnsteuer, Handänderungssteuer)
- Verwendung eines Teils der neu einzuführenden Mehrwertabgabe

Die Zweckbindung bestehender Einnahmen kommt einem wiederkehrenden Beitrag aus ordentlichen Staatsmitteln gleich. Die Verwendung eines Teils der neu einzuführenden Mehrwertabgabe scheint hingegen auf den ersten Blick eine interessante Möglichkeit zu sein. Die Einnahmen sind jedoch gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung bereits zweckgebunden. Sie sind für Massnahmen der Raumplanung, insbesondere für Entschädigungen im Rahmen von Auszonungen, reserviert.

## **Abgabe von Land/Altwohnungsbestand**

Wichtiger als die Gewährung von Beiträgen ist es, dass gemeinnützige Bauträger Land erwerben und Projekte realisieren können oder bestehende Gebäude allenfalls im günstigen Altbestand übernehmen und erhalten können. Die Abgabe von Land oder bestehenden Wohnbauten wäre somit eine geeignete Massnahme, um preisgünstigen Wohnraum zu fördern bzw. zu erhalten.

## **Beteiligung an gemeinnützigen Wohnbauträgern**

Der Kanton könnte sich beim Aufbau und Betrieb eines gemeinnützigen Wohnbauträgers beteiligen. Zurzeit fehlt im Kanton Nidwalden ein entsprechendes Gefäss (z.B. Wohnbaugenossenschaft), welches sich aktiv um die Realisierung entsprechender neuer Projekte bemüht.

### **4.2.2 Instrumente der Nutzungsplanung (Anreiz oder Verpflichtung)**

Die Instrumente der Nutzungsplanung haben den Vorteil, dass im Prinzip keine Kosten auf den Kanton oder die Gemeinden zukommen. Günstiger Wohnraum wird über entsprechende Planungsinstrumente *erwirkt*. Nachfolgend werden die beiden vom ersten Workshop priorisierten Instrumente „Anteile in der Nutzungsplanung“ und „Nutzungsprivilegien als Anreiz“ kurz vorgestellt und hinsichtlich der unterschiedlichen Anwendungsmöglichkeiten und -stufen einer Beurteilung unterzogen.

#### **Anteile in der Nutzungsplanung (Verpflichtung)**

Die Nutzungsplanung kann minimale Anteile preisgünstiger Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand einer Baute oder eines Grundstückes definieren. Beträgt dieser Anteil beispielsweise 50 Prozent, sind im betreffenden Gebiet mindestens 50 Prozent der Wohnungen als preisgünstige Wohnungen auszugestalten. Was als „preisgünstig“ gilt, ist eine andere (aber zentrale) Frage, welche am zweiten Workshop vom 3. Dezember 2015 diskutiert wurde (vgl. Ergebnisse im Kapitel 4.5).

Die Verpflichtung in Form von Anteilen preisgünstiger Wohnungen kann nur bei *Ein-, Auf- oder Umzonungen* angewendet werden. Ansonsten, d.h. bei *bestehenden Zonen*, würde die Einführung eines minimalen Anteils preisgünstiger Wohnung einer materiellen (Teil-)Enteignung gleichkommen.

Die Gemeinden im Kanton Nidwalden weisen unterschiedliche Situationen auf. Insbesondere in eher peripheren Gemeinden kann die Nutzungsbeschränkung unerwünscht sein und zum Aufschub von Investitionen führen. Eine kantonale Regelung, die den Gemeinden die Schaffung eines bestimmten Anteils an preisgünstigen Wohnungen bei Ein-, Auf- oder Umzonungen vorschreibt, greift zudem zu stark in die Gemeindeautonomie ein und wird als nicht zweckmässig erachtet.

#### **Nutzungsprivilegien (Anreiz)**

Nutzungsprivilegien setzen einen Anreiz, dass der gewünschte preisgünstige Wohnraum erstellt wird. Wenn ein minimaler Anteil an preisgünstigen Wohnungen erstellt wird, wird ein Bonus gewährt, der eine höhere Ausnutzung eines Grundstückes ermöglicht.

Dieses Instrument kann theoretisch sowohl bei *Ein-, Auf- und Umzonungen* als auch in *bestehenden Zonen* angewendet werden, da das Instrument nicht in Form einer Verpflichtung ausgestaltet ist, sondern lediglich einen Anreiz beinhaltet.

Auch bei den Nutzungsprivilegien wurde geprüft, ob ein derartiger Bonus kantonal eingeführt werden und künftig in allen Wohnzonen gelten soll. Eine flächendeckende Einführung eines solchen Bonus würde jedoch wiederum sehr stark in die Autonomie der Gemeinden eingreifen und deren Nutzungsplanung durchkreuzen. Auf raumplanerische Aspekte würde zu wenig Rücksicht genommen. Insbesondere würde nicht geprüft, an welcher Lage preisgünstige

Wohnungen sinnvoll sind und wo keine Anreize für preisgünstigen Wohnraum zielführend sind. Zudem würde ein Bonus, der in allen Zonen gilt, zu einer flächendeckenden Konkurrenzierung des Bonus für den Gestaltungsplan führen. Deshalb ist eine gezielte Ausscheidung von entsprechenden überlagerten Zonen weitaus geeigneter, da die Mikrolagen (Lage innerhalb der Gemeinden) zur aussichtsreichen Förderung von preisgünstigem Wohnraum entscheidend sind.

### **Fazit**

Die Instrumente der Nutzungsplanung sollen durch die Gemeinden angewendet werden können. Von einer flächendeckenden Einführung auf kantonaler Stufe wird für beide Instrumente aus nutzungsplanerischer Sicht abgesehen. Die Gemeinden können den unterschiedlichen Bedürfnissen vor Ort besser Rechnung tragen, gezielt entsprechende Gebiete ausscheiden und die Anwendung wenn möglich mit anderen Instrumenten (z.B. Beteiligung an einem gemeinnützigen Wohnbauträger) abstimmen. Der Kanton erlässt somit – wie in der Verfassung vorgesehen (vgl. Kapitel 2.2) – einheitliche gesetzliche Bestimmungen, wie eine entsprechende Zone aussieht. Damit kann und soll zudem verhindert werden, dass die Gemeinden stark divergierende Regelungen erlassen (kein Wildwuchs).

#### Anwendung als überlagerte Zonen (Sondernutzungszonen):

Gemäss neuem Planungs- und Baugesetz können die Gemeinden bereits heute Sondernutzungszonen für preisgünstigen Wohnraum schaffen (vorbehältlich Genehmigung des Bau- und Zonenreglements durch den Regierungsrat). Die Verwendung der Sondernutzungszone zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ist jedoch im Gesetz *nicht explizit vorgesehen*. Zudem besteht mit dem neuen Planungs- und Baugesetz die Absicht, dass nicht „zu viele“ unterschiedliche Sondernutzungszonen in den Bau- und Zonenreglementen der Gemeinden erlassen werden. Es erscheint deshalb sinnvoll, dass im kantonalen Recht eine überlagerte Zone für preisgünstigen Wohnraum (inkl. Voraussetzungen und Bonushöhe) definiert wird und die Gemeinden im Rahmen der Nutzungsplanung festlegen, wo sie eine solche Zonenüberlagerung vornehmen wollen. Die Gemeindeautonomie wird dadurch vollständig gewahrt.

#### Anwendung durch individuelle (Einzonungs-)Vereinbarungen/Verträge:

Im Planungs- und Baugesetz ist eine Überbauungsvereinbarung (Art. 26) vorgesehen, welche den spätesten Zeitpunkt des Bauvorhabens, die Modalitäten der Auszonung und die Entschädigungsfolgen regelt. Jedoch ist nicht vorgesehen, dass mittels Überbauungsvereinbarungen Nutzungsbeschränkungen für preisgünstigen Wohnraum festgelegt werden können. Eine gesetzliche Grundlage kann die Durchsetzbarkeit von entsprechenden Nutzungsbeschränkungen für preisgünstige Wohnungen verbessern. Da heute die Rechtsgrundlage für solche Vereinbarungen fehlt, ist fraglich, ob entsprechende Vereinbarungen einem Rechtsstreit stand halten würden (Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips).

### **4.3 Stossrichtungen des Regierungsrates**

Der Regierungsrat nahm den Grundlagenbericht der Volkswirtschaftsdirektion (vgl. Beilage) inkl. der Erwägungen der Projektgruppe gemäss Kapitel 4.2 an der Klausur vom 16. Juni 2015 zustimmend zur Kenntnis und beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion mit Regierungsratsbeschluss vom 18. August 2015 (RRB-Nr. 556), eine Gesetzesvorlage mit folgenden Stossrichtungen auszuarbeiten:

1. Förderung eines gemeinnützigen Wohnbauträgers:
  - Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Beteiligung am Kapital des gemeinnützigen Wohnbauträgers.
2. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Förderung von günstigem Wohnraum durch die Gemeinden:
  - Gesetzliche Regelung für überlagerte Zonen für den günstigen Wohnungsbau.
  - Gesetzliche Regelung für Einzonungs-/Überbauungsvereinbarungen.

#### 4.4 Fachgruppe Nutzungsplanung

Zur Ausarbeitung der Gesetzesvorlage in der zweiten Stossrichtung, welche die nutzungsplanerischen Instrumente beinhaltet, wurde eine eigene Fachgruppe gegründet, welche sich wie folgt zusammensetzt:

- Philipp Zumbühl, Direktionssekretär Volkswirtschaftsdirektion (Leitung)
- Christian Blunsch, Leiter Rechtsdienst
- Beat Zumbühl, Raumplaner Fachbereich Nutzungsplanung
- Klaus Hess, Gemeindeschreiber Ennetmoos

Der Volkswirtschaftsdirektion war es wichtig, dass ein Gemeindevertreter in der Fachgruppe Nutzungsplanung vertreten war, da die zu erarbeitenden gesetzlichen Grundlagen nur in Zusammenarbeit mit den Gemeinden umgesetzt werden können.

Die Fachgruppe kam im Laufe des Herbstes 2015 zum Erkenntnis, dass die erarbeiteten Varianten zur Ausgestaltung der überlagerten Zone für preisgünstigen Wohnraum in einem zweiten Workshop zu diskutieren sind.

Als Diskussionsgrundlage wurde ein Papier erarbeitet, welches die verschiedenen Varianten, wie eine überlagerte Zone zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum ausgestaltet werden kann, beschreibt. Für nähere Informationen der aufgeführten Varianten und Fragestellungen kann das entsprechende Dokument in der Beilage konsultiert werden. Fortfolgend werden insbesondere die Ergebnisse präsentiert.

#### 4.5 Zweiter Workshop vom 3. Dezember 2015

Am 3. Dezember 2015 führte die Volkswirtschaftsdirektion den zweiten Workshop durch. Zum zweiten Workshop wurde der gleiche Personenkreis eingeladen wie zum ersten Workshop (vgl. Kapitel 3.2). Insgesamt nahmen rund 40 Personen am zweiten Workshop im Hotel Engel in Stans teil. Der Workshop wurde wiederum durch Jürg Inderbitzin von der Hochschule Luzern moderiert.

Ziel des Workshops war es, die verschiedenen Varianten, wie eine überlagerte Zone für preisgünstiges Wohnen ausgestaltet werden kann, zu diskutieren. Es waren auch Gäste aus anderen Kantonen und Gemeinden anwesend, welche bereits Erfahrungen mit nutzungsplanerischen Instrumenten zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum sammeln konnten (Zug, Meggen, Horw).

Zusätzlich wurde mit der Einladung zum Workshop ein Fragebogen abgegeben. Der Rücklauf des Fragebogens war bescheiden (6 Fragebogen). Dies wird auf den Umstand zurückgeführt, dass der Fragebogen nicht Bestandteil einer offiziellen externen Vernehmlassung war.

##### 1. Frage: Mit oder ohne Bonus (Anreiz oder Verpflichtung)?

Die Fachgruppe Nutzungsplanung war sich einig, dass die preisgünstigen Wohnungen nicht erzwungen (Verpflichtung), sondern nur mittels eines Anreizes gefördert werden können.

Es kann zwar ins Feld geführt werden, dass bei Einzonungen ein Mehrwert für den Eigentümer entsteht und dieser auch etwas an die Gesellschaft in Form von preisgünstigem Wohnraum zurückgeben soll. Jedoch darf nicht vergessen werden, dass diesbezüglich mit der *Mehrwertabgabe* bereits ein neues Instrument zum Einsatz kommen wird. Vor diesem Hintergrund ist es nicht legitim, eine weitere Art der Abschöpfung des Mehrwertes zu verlangen.

Über diese Sichtweise wurde anlässlich des Workshops vom 3. Dezember 2015 informiert. Es gab keine anderweitigen Rückmeldungen. Auch die Auswertung der sechs eingegange-

nen Fragebogen zeigt, dass die Argumentation nachvollzogen werden kann und nur das Anreizsystem weiterverfolgt werden soll.

## **2. Frage: Was gilt als preisgünstig? Wird preisgünstig definiert...**

Variante 1: ...über maximal zulässige Mietzinsen?

Variante 2: ...über maximal zulässige Anlagekosten (mit oder ohne Land)?

Variante 3: ...über eine maximal zulässige Wohnfläche?

Variante 4: ...über die Eigentümerschaft (gemeinnütziger Wohnbauträger)?

...über eine Kombination der Varianten 1 bis 4.

Die beiden Varianten 3 und 4 wurden am Workshop bevorzugt. Bezüglich der Variante 3 wurde jedoch teilweise verlangt, dass eine Kombination mit der Variante 1 stattfindet, was die Einfachheit der Variante 3 in Frage stellt.

Die sechs eingereichten Fragebogen zeigen ihrerseits eine klare Tendenz, indem die Variante 4 bevorzugt wird:

- Vier Teilnehmer der Umfrage favorisieren die Variante 4 (über Eigentümerschaft/ gemeinnütziger Wohnbauträger).
- Zwei Teilnehmer favorisieren die von der Fachgruppe Nutzungsplanung vorgeschlagene Variante 3, wobei einer es als wichtig erachtet, dass die Variante gemeinnütziger Wohnbauträger näher geprüft werden soll.

Zusammenfassend wird die Variante 4 (über Eigentümerschaft/gemeinnütziger Wohnbauträger) entgegen dem ursprünglichen Vorschlag der Fachgruppe Nutzungsplanung (Variante 3) tendenziell favorisiert.

## **Frage 3: Mit oder ohne Belegungsvorschriften?**

Diese Frage wurde im Rahmen des Workshops diskutiert, aber nicht näher bewertet. Die Auswertung der Fragebogen ergab folgendes Bild:

- Kein Teilnehmer erachtet Belegungsvorschriften als sehr wichtig. Kein Teilnehmer stellt die Förderung in Frage, wenn keine absolute Gewähr besteht, dass die Wohnungen den entsprechenden Haushalten zugutekommen.
- Drei Teilnehmer erachten Belegungsvorschriften als wichtig, aber nicht entscheidend. Eine moralische Verpflichtung in Form von Belegungsrichtlinien reicht für diese drei Teilnehmer vollkommen aus.
- Zwei Teilnehmer erachten Belegungsvorschriften nicht als wichtig. Dieser Entscheid, wer in den preisgünstigen Wohnungen wohnen soll, kann gemäss diesen Teilnehmern dem Markt überlassen werden.

Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass Vorschriften über die Belegung an gemeinnützige Wohnbauträger delegiert werden könnten.

## 5 Grundzüge der Gesetzesvorlage

### 5.1 Förderung von gemeinnützigen Wohnbauträgern

#### 5.1.1 Potentialanalyse

Der Workshop vom 31. März 2015 zeigte, dass gemeinnützige Wohnbauträger ein breit akzeptiertes Instrument zur Förderung von preisgünstigen Wohnungen darstellen.

Zudem zeigt die folgende Statistik, dass im Kanton Nidwalden diesbezüglich Potential besteht. Der Anteil Wohnungen, der sich im Eigentum von Wohnbaugenossenschaften befindet, liegt im Kanton Nidwalden deutlich hinter anderen Zentralschweizer Kantonen und dem Kanton Zürich zurück, wie die folgende Tabelle zeigt:

#### Wohnungen nach Eigentübertyp

Anteil in %	Eigentübertyp												
	Privatperson(en)	Wohnbaugenossenschaften (Mitglieder <sup>5</sup> )	Andere Wohnbaugenossenschaften	Immobilienfonds	Andere Immobiliengesellschaften	Baugesellschaften	Versicherungen	Personalvorsorgeeinrichtungen	Andere Stiftungen	Vereine	Andere Gesellschaften	Gemeinden, Kantone, Bund	Anderer Eigentübertypen
Schweiz	73.32	3.36	1.18	1.63	3.10	0.60	3.32	5.09	1.24	0.42	4.20	2.36	0.17
Zürich	63.68	8.58	1.39	1.51	2.70	0.46	4.62	6.08	1.76	0.42	5.17	3.52	0.09
Luzern	69.79	4.04	4.98	1.11	3.01	0.84	3.82	4.45	1.12	0.18	4.31	2.20	0.16
Uri	85.73	4.19	0.10	0.48	0.65	0.53	0.80	1.39	0.29	0.33	2.85	2.64	0.01
Schwyz	86.42	0.87	0.59	0.14	1.82	0.66	0.95	1.56	0.48	0.22	4.17	1.52	0.62
Obwalden	87.67	0.66	0.35	0.38	1.02	0.20	0.59	1.74	0.60	0.24	3.72	2.00	0.84
Zug	74.10	2.38	0.36	0.50	3.79	1.00	2.65	7.04	0.84	0.73	3.85	2.28	0.50
Ø Vergleichsgruppe (ungewichtet)	72.17	4.04	1.32	1.56	3.02	0.59	3.46	5.15	1.29	0.41	4.33	2.50	0.17
<b>Nidwalden</b>	<b>83.74</b>	<b>1.12</b>	<b>0.22</b>	<b>0.02</b>	<b>2.26</b>	<b>0.25</b>	<b>2.37</b>	<b>2.67</b>	<b>1.03</b>	<b>0.15</b>	<b>3.77</b>	<b>2.11</b>	<b>0.27</b>
Abs. Abweichung zum Ø der Vergleichsgruppe	+11.57	-2.91	-1.09	-1.54	-0.76	-0.34	-1.09	-2.48	-0.26	-0.26	-0.55	-0.38	+0.10
Abs. Abweichung zum Ø der Schweiz	+10.41	-2.23	-0.96	-1.61	-0.84	-0.34	-0.95	-2.42	-0.22	-0.27	-0.43	-0.24	+0.10

Quelle: BFS, Volkszählung, 2000

Werden die durchschnittlichen Mietpreise (Schweiz) der unterschiedlichen Eigentübertypen verglichen, zeigt sich weiter, dass neben der öffentlichen Hand (Gemeinde, Kanton, Bund) insbesondere Wohnbaugenossenschaften oder andere gemeinnützige Wohnbauträger (Vereine, Stiftungen) günstigen Wohnraum anbieten:

	Ø Mietpreis	Abweichung zum Ø
Privatperson(en)	Fr. 1'099	+3.8%
Wohnbaugenossenschaften (Mitglieder)	Fr. 841	-20.6%
Andere Wohnbaugenossenschaften	Fr. 892	-15.8%
Immobilienfonds	Fr. 1'056	-0.3%
Andere Immobiliengesellschaften	Fr. 1'036	-2.2%
Baugesellschaft	Fr. 1'212	+14.5%
Versicherung	Fr. 1'131	+6.8%
Personalvorsorgeeinrichtungen	Fr. 1'058	+/-0%

<sup>5</sup> Wohnbaugenossenschaften, deren Mitglieder die Mehrheit der Wohnungen des Gebäudes bewohnen.

Andere Stiftung	Fr. 926	-12.6%
Verein	Fr. 934	-11.8%
Andere Gesellschaften/ Genossenschaften	Fr. 1'057	-0.2%
Gemeinde, Kanton, Bund	Fr. 908	-14.3%
Anderer Eigentübertyp	Fr. 1'053	-0.6%
<b>Schweizerischer Durchschnittsmietzins</b>	<b>Fr. 1'059</b>	

(Quelle: BfS, Volkszählung, 2000)

### 5.1.2 Ganzheitlicher Förderansatz

An den beiden von der Volkswirtschaftsdirektion durchgeführten Workshops wurde von Teilnehmern wiederholt darauf hingewiesen, dass gemeinnützige Wohnbauträger ein grosses „Problem“ haben: Sie brauchen Land. Alleine die Förderung von gemeinnützigen Bauträgern durch Beteiligung am Kapital reicht somit nicht aus.

Wie kommen gemeinnützige Wohnbauträger zu Land? Der Kanton sieht es nicht als seine Aufgabe, Land gemeinnützigen Bauträgern zur Verfügung zu stellen, zumal er diesbezüglich auch nicht viele Möglichkeiten (Landbesitz) hätte. Was bleibt ist die Möglichkeit, gemeinnützige Wohnbauträger in der Nutzungsplanung bewusst zu begünstigen. Indem gemeinnützigen Wohnbauträgern in von den Gemeinden definierten Zonen (überlagert) eine höhere Ausnützung gewährt wird, können gemeinnützige Wohnbauträger sich besser gegenüber privaten Investoren behaupten.



Im Zentrum steht der gemeinnützige Wohnbauträger. Er wird einerseits gefördert, indem die öffentliche Hand (Gemeinden und Kanton) sich an ihm beteiligen kann. Andererseits kann ihm von den Gemeinden in dafür definierten Gebieten eine höhere Ausnützung gewährt werden (überlagerte Zone). Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Bonus ist, dass der gemeinnützige Wohnbauträger als solcher vom Kanton anerkannt ist.

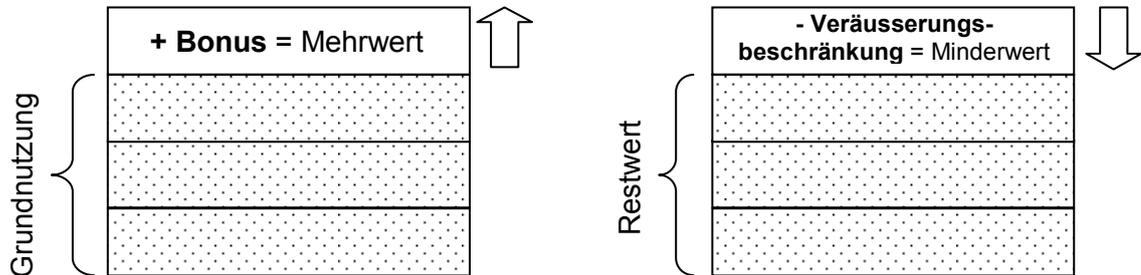
Oft wird der Vorwurf laut, dass neue Wohnungen von gemeinnützigen Wohnbauträgern gar nicht günstiger sind als sonstige Wohnungen. Es ist richtig, dass ein klar sichtbarer Unterschied erst in der langen Frist eintritt, in dem die gemeinnützigen Wohnbauträger auf eine Gewinnmaximierung und -ausschüttung verzichten. Mittel- bis langfristig schaffen gemeinnützige Wohnbauträger Wohnungen mit Preisen, die sich klar unter den Marktpreisen befinden (Ø -20 %). Dieses Preisniveau erreichen sie zudem auch dank den Fördermassnahmen des Bundes (z.B. Bürgschaften durch den Bund; vgl. Kapitel 4.2.1), welche es ihnen ermöglicht, die Finanzierungskosten sehr tief zu halten.

### 5.1.3 Zwecksicherung

Anerkannten gemeinnützigen Wohnbauträgern wird ein Nutzungsbonus gewährt. Sie profitieren somit exklusiv von einem Mehrwert (auf der folgenden Seite schematisch dargestellt mit einem zusätzlichen Geschoss). Im Gegenzug und bei Inanspruchnahme des Bonus durch den gemeinnützigen Wohnbauträger wird das Grundstück mit einer Veräusserungsbeschränkung belegt. Die Veräusserungsbeschränkung besagt, dass – solange die Zone das betreffende Gebiet überlagert – das Grundstück oder Teile davon nur an andere anerkannte

gemeinnützige Wohnbauträger erfolgen dürfen. Diese Veräusserungsbeschränkung führt zu einem Minderwert (schematische Darstellung rechts).

Mehr- und Minderwert heben sich gegenseitig die Waage (schematisch). Die Darstellung zeigt, dass der Mehrwert nicht dem gemeinnützigen Wohnbauträger, sondern indirekt der Öffentlichkeit in Form von preisgünstigen Wohnungen zu Gute kommen wird.



Es gäbe theoretisch auch andere Möglichkeiten, den Zweck zu sichern. Einerseits könnte man eine Mehrwertabschöpfung vorsehen, wenn das Grundstück an einen nicht-gemeinnützigen Träger verkauft wird. Dies könnte im konkreten Fall den Vorwurf einbringen, dass der Bonus käuflich ist, was zu vermeiden ist. Weiter gäbe es die Möglichkeit der Einräumung eines Vorkaufsrechtes für die öffentliche Hand. Da der Kanton es aber nicht als seine Aufgabe ansieht, als Wohnbauträger aufzutreten, soll vermieden werden, dass er mittels einer solchen Bestimmung ungewollt zum Wohnbauträger wird.

Bei einer Veräusserungsbeschränkung und einer damit einhergehenden Einschränkung des Eigentums stellt sich insbesondere die Frage der Verhältnismässigkeit. Diesbezüglich wird die Meinung vertreten, dass der Zweck der Gewährung eines Ausnützungsbonus zwingend gewährleistet werden muss. Eine höhere Ausnützung entspricht einem öffentlichen Gut und das entsprechende öffentliche Interesse wird als hoch eingeschätzt. Dementsprechend ist die Veräusserungsbeschränkung das einzig richtige Instrument zur Sicherung des Zwecks. Auch der Bund kennt die Veräusserungsbeschränkung (im Falle eines BVG-Vorbezuges für selbstbewohntes Wohneigentum zur Sicherung des Verwendungszwecks der BVG-Mittel).

Gemäss Auskunft von WOHNEN SCHWEIZ, dem Verband für Baugenossenschaften, wird es begrüsst, dass kein Missbrauch mit dem Nutzungsbonus betrieben werden kann. Ein allfälliger Missbrauch wirft ein schlechtes Licht auf sämtlichen anderen gemeinnützigen Wohnbauträger, was mit der beschriebenen Massnahme vermieden werden kann.

#### 5.1.4 Anwendungsgebiete

Die Gemeinden sollen die Möglichkeit erhalten, Kernzonen, Zentrumszonen, Wohn- und Gewerbebezonen und Sondernutzungszonen, die hauptsächlich Wohnzwecken dienen, mit einer Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger zu überlagern.

Die überlagerte Zone kann sowohl in bestehenden Zonen als auch in neuen Zonen (Neueinzonung oder Umzonung) angewendet werden:

- Die Anwendung der überlagerten Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger in bestehenden Wohnzonen kann den Gemeinden zum Beispiel als *Alternative zu einer generellen Aufzonung* dienen. Durch den Anreiz würde die höhere Ausnützung nur dann gewährt, wenn sich die Wohnungen im Eigentum eines gemeinnützigen Wohnbauträgers befinden oder überführt werden.
- Durch die Anwendung in neuen Zonen kann zudem neuer gemeinnütziger Wohnraum gefördert werden, ohne jedoch den Eigentümer dazu zu verpflichten. Er behält die Wahlfreiheit, ob der Bonus zum Tragen kommen soll oder nicht. Der Bonus wird nur gewährt, wenn das Grundstück einem gemeinnützigen Bauträger gehört oder vor

Baubeginn diesem übertragen wird (Aufschiebende Rechtswirkung der Baubewilligung).

In der Praxis kann davon ausgegangen werden, dass die überlagerte Zone primär im Einvernehmen mit dem Grundeigentümer zur Anwendung kommt.

**Beispiel:** Ein Grundeigentümer ist interessiert an der Einzonung eines grösseren Grundstückes, welches im Richtplan entsprechend für Wohnnutzung vorgesehen ist. Die Gemeinde sieht grundsätzlich den Bedarf der Einzonung. Sie kennt zudem eine interessierte Wohnbaugenossenschaft und bringt die Parteien zusammen. Die Gemeinde macht folgenden Vorschlag: Einzonung in eine Wohnzone und Überlagerung mit der Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützigen Wohnungsbau. Durch die höhere Ausnützung, welche der gemeinnützige Bauträger erhält, kann er sich hinsichtlich der Preisvorstellungen gegenüber den privaten Investoren behaupten. Der Eigentümer und der gemeinnützigen Wohnbauträger schliessen entsprechende Vorverträge ab usw. Kommt alles wie geplant zustande, konnte eine Win-Win-Situation erzielt werden. Der Grundeigentümer erhält den ordentlichen Marktpreis, die Gesellschaft preisgünstige Wohnungen. Kommt der Verkauf an den gemeinnützigen Wohnbauträger nach der Einzonung trotzdem nicht zustande, stellt dies jedoch kein Problem dar. Der private Eigentümer kann den Bonus für sich nicht beanspruchen.

### 5.1.5 Ausgestaltung des Bonus

Der Anreiz soll darin bestehen, dass die Ausnützung erhöht werden kann, wenn sich das Grundstück im Eigentum eines anerkannten gemeinnützigen Wohnbauträgers befindet.

Bereits der Gestaltungsplan sieht einen Bonus vor. Je nach Verhältnis der Umsetzung der gesetzlich geforderten Qualitätsmerkmale kann mit einem Gestaltungsplan folgender Qualitätsbonus zugesprochen werden (Art. 37 Planungs- und Baugesetz):

1. Erhöhung der Gesamthöhe um höchstens 3.5 m;
2. Erhöhung der Überbauungsziffer um höchstens 20 Prozent; und
3. Reduktion der Grünflächenziffer um höchstens 20 Prozent.

Der Bonus der überlagerten Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger umfasst eine Erhöhung der Gebäudehöhe um 3.5 Meter (1 Stockwerk) oder eine Erhöhung der Überbauungsziffer um 20 Prozent. Der Bonus ist nicht beliebig mit dem Gestaltungsplanbonus kombinierbar, sondern nur wie folgt:

- **Höhenbonus:**

Der Höhenbonus des Gestaltungsplans und der Bonus für preisgünstigen Wohnraum sind nicht kumulierbar. Dies würde zu einer deutlichen Übernutzung führen.

- **Bonus in die Breite (Überbauungsziffer):**

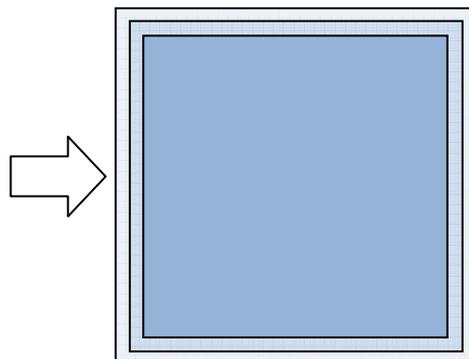
Die Boni in die Breite können kumuliert werden (max. 2 x 20 %). Eine Verdichtung in der Breite hat bei einer gleichmässigen Ausnützung in alle Richtungen einen deutlich weniger stark wahrnehmbaren Effekt als in die Höhe, wie das folgende Beispiel zeigt.

**Beispiel Bonus in der Breite:**

Innere Fläche: Grundfläche von 16 m<sup>2</sup>  
(400 cm Breite)

Mittlere Fläche: Grundfläche von 16 m<sup>2</sup>  
+ **max. 20 % Bonus** = 19.20 m<sup>2</sup>  
(438 cm Breite)

Äussere Fläche: Grundfläche von 16 m<sup>2</sup>  
+ **max. 40 % Bonus** = 22.40 m<sup>2</sup>  
(473 cm Breite)



### 5.1.6 Verbesserung gegenüber dem damaligen Vorstoss von SP/JUSO

Am 9. November 2011 haben SP/JUSO Nidwalden zu Händen der Baudirektion einen Vorstoss im Hinblick auf die damalige Totalrevision der Baugesetzgebung eingereicht, wonach im Baugesetz und in der Bauverordnung ein Bonus für bezahlbares Wohnen vorzusehen sei.

Die Bonusklausel sollte bei der Projektierung von neuen Wohngebäuden ein Anreiz für bezahlbare Wohnungen setzen. Wenn der Bauherr mindesten 25 % der Gesamtzahl der Wohnungen nach den Rahmenbedingungen für bezahlbares Wohnen baut, erhält er einen Nutzungsbonus von 10 %, so der Vorschlag. Der Bonus soll nicht zusätzlich zum Gestaltungsplanbonus gewährt werden. Trotzdem wurden umfangreiche bauliche Anforderungen definiert, was im Endeffekt dazu führt, dass die Anforderungen des Gestaltungsplanes weitgehend trotzdem gelten, zusätzlich aber die Anforderung hinsichtlich bezahlbarer Wohnungen hinzukommt. Bezahlbare Wohnungen sollen anhand von Mietzinskalkulationen definiert werden. Basis bilden die Anlagekostenlimite gemäss Bundesamt für Wohnungswesen<sup>6</sup>.

Der Vorstoss wurde mit Regierungsratsbeschluss vom 20. November 2012 (RRB-Nr. 844) abgelehnt. Unter anderem führte der Regierungsrat seinerzeit an, dass ein einfaches und schlankes Planungs- und Baugesetz entstehen soll. Ein Bonus, wie er vorgeschlagen wird, sei sehr komplex ausgestaltet. Weiter liege es insbesondere an den Gemeinden, zum Beispiel mittels Bebauungsplänen Zonen für günstigen Wohnraum zu schaffen (Sondernutzungszonen). Weiter wäre auch die Förderung von Genossenschaften möglich, wozu Gemeinden, welche über entsprechende Landreserven verfügen, entsprechendes Land im Baurecht an Genossenschaften weitergeben müssten.

Die Gesetzesvorlage erfüllt sämtliche vom Regierungsrat mit RRB-Nr. 844 vom 20. November 2012 gestellten Anforderungen und weist mit der (überlagerten) Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger folgende Vorteile gegenüber den Vorschlägen von SP/JUSO auf:

- Die Anwendung der Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger erfolgt durch die Gemeinden (mittels Zonenplanrevision), indem Zonen, welche mehrheitlich zu Wohnzwecken genutzt werden können, überlagert werden. Einerseits können durch diesen föderalen Ansatz die raumplanerischen Anforderungen berücksichtigt werden (kein flächendeckende Bonus über den gesamten Kanton), andererseits wird die in der Kantonsverfassung stipulierte Aufgabenteilung eingehalten (vgl. Kapitel 3.1).
- Durch die kantonale Regelung einer überlagerten Zone mit Ausnutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger kann Wildwuchs bei Sondernutzungszonen verhindert werden.
- Der Gestaltungsplan wird nicht angetastet. Der Bonus wird zusätzlich zum Gestaltungsplan gewährt unter der Einschränkung, dass der Höhenbonus nur einmal beansprucht werden kann. Der Bonus in die Breite (Fussabdruck der Gebäude) ist nur erlaubt, wenn er sich innerhalb der Baufelder des Gestaltungsplans befindet.
- Der Nutzungsbonus wird ausschliesslich gemeinnützigen Wohnbauträgern gewährt. Dadurch wird ermöglicht, dass sich gemeinnützige Wohnbauträger, welche allgemein gut akzeptiert sind, sich besser gegenüber privaten Investoren behaupten können und vermehrt zu Land kommen.
- Das gesamte Grundstück muss sich im Eigentum eines gemeinnützigen Wohnbauträgers befinden, bevor der Nutzungsbonus beansprucht werden kann. Dahingehend geht die Vorlage weiter als die Vorschläge von SP/JUSO und führt zu mehr preisgünstigem Wohnraum, was der Zielsetzung zuträglich ist. Gemeinnützige Wohnbauträger sind nicht interessiert an Stockwerkeigentum. Auf die Definition eines Anteils preisgünstiger Wohnungen an der gesamten Überbauung kann somit verzichtet werden.

<sup>6</sup> Das Bundesamt für Wohnungswesen teilt jede Gemeinde in eine von sechs Preiskategorien ein: <http://www.bwo.admin.ch/dienstleistungen/kostenlimiten/index.html?lang=de>

- Die Notwendigkeit zur Definition, Berechnung, Kontrolle und rechtlichen Durchsetzung von Mietzinsen und auch Belegungsvorschriften entfällt. Mietzinsen und Belegungsvorschriften werden durch den gemeinnützigen Wohnbauträger bestimmt. Der gesetzliche Regelungsbedarf bleibt überschaubar. Die Anwendung der Gesetzesvorlage ist unbürokratisch möglich.

## **5.2 Vereinbarungen über preisgünstigen Wohnraum**

Zusätzlich zu den überlagerten Zonen wird den Gemeinden mit einer neuen Bestimmung im Planungs- und Baugesetz die Möglichkeit geboten, Vereinbarungen über preisgünstigen Wohnraum abzuschliessen. Diese Vereinbarungen sollen bei Ein- und Aufzonungen abgeschlossen werden können und sind nicht an die Vorgaben der überlagerten Zone gemäss Kapitel 5.1 gebunden. Die gesetzliche Grundlage hat den Zweck, die Rechtssicherheit und Durchsetzbarkeit solcher Vereinbarungen für die Gemeinde zu erhöhen.

### **Beispiel des Bezirks Küssnacht am Rigi:**

Öffentlich-rechtliche Einzonungsvereinbarung mit folgendem Inhalt:

- Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum
- Mindestwohnungsgrösse
- Maximalmietzins
- Bedingungen bei Mieterwechsel
- Pflicht zur Abgabe von Mieterspiegel und Wohnungsverzeichnis mit aktuellem Mietzins

## 6 Vorteile der Gesetzesvorlage

Die Gesetzesvorlage verfügt in der vorliegenden Form über folgende Vorzüge:

- Sie stellt die Förderung gemeinnützige Wohnbauträger (Wohnbaugenossenschaften) in den Mittelpunkt, welche nachweislich günstigere Wohnungen anbieten. Gemäss Statistik vom Bund ist der Mietzins für Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Wohnbauträgern durchschnittlich um 20 Prozent tiefer als der schweizerische Durchschnittsmietzins (vgl. Kapitel 5.1.1).
- Die Förderung erfolgt über einen Anreiz, indem ein Ausnützungsbonus gewährt wird (keine Verpflichtungen).
- Die Ausgestaltung des Ausnützungsbonus knüpft an gemeinnützige Wohnbauträger an und bleibt damit einfach und überschaubar (keine komplizierten Regelungen zur Berechnung von Mietzinsen und Belegungsvorschriften; sehr geringe staatliche Administration).
- Die Wahrung der Gemeindeautonomie bezüglich der Frage, wo die Zone mit Nutzungsbonus angewendet werden soll, erlaubt die Berücksichtigung raumplanerischer Anforderungen.
- Wie die Statistik des Bundes zeigt (vgl. Kapitel 5.1.1), weist Nidwalden Potential auf bezüglich gemeinnütziger Bauträger, welche als Eigentümer von Wohnbauten auftreten.
- Die Gesetzesvorlage bietet weitere adäquate Instrumente zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Beteiligung, Baurecht und Einzonungsvereinbarung).

Die Gesetzesvorlage kommt dem Auftrag zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum für Nidwalden nach (Gegenvorschlag), welcher am 28. September 2014 mit 71.5 % angenommen wurde. Sie stellt entsprechende Instrumente zur Verfügung, um preisgünstigen Wohnraum zu fördern.

## **7 Auswirkungen der Gesetzesvorlage**

### **7.1 Auswirkungen auf den Kanton**

Die Gesetzesvorlage legt den Rahmen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum fest. Die Rahmenbedingungen ermöglichen die Anwendung von neuen Instrumenten zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum. Auf kantonaler Stufe wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich der Kanton am Kapital von gemeinnützigen Wohnbauträgern beteiligen kann. Entschieden sich der Kanton für eine finanzielle Beteiligung, hat dies Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Dies bedingt einen eigenen Landratsbeschluss. Rein die Annahme der Gesetzesvorlage hat für den Kanton keine finanziellen Konsequenzen.

Gemäss Art. 3 Abs. 2 WRFG ist die Direktion zuständig für die Anerkennung eines gemeinnützigen Wohnbauträgers. Der administrative Aufwand zur Erteilung, zur Überprüfung und allenfalls zum Entzug der Anerkennung für gemeinnützige Wohnbauträger ist gering.

### **7.2 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Den Gemeinden werden Instrumente in die Hand gelegt, preisgünstigen Wohnraum zu fördern. Einerseits gibt es neu die Möglichkeit der Anwendung der überlagerten Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger. Andererseits können Gemeinden individuelle Einzonungsvereinbarungen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum abschliessen. Ohne die gesetzliche Grundlage ist zu bezweifeln, ob entsprechende Einzonungsvereinbarungen einem Rechtsstreit standhalten würden.

Die Gemeinden werden jedoch nicht verpflichtet, die neuen Instrumente anzuwenden. Sie sind frei zu entscheiden, ob diese zum Einsatz kommen sollen oder nicht (Wahrung der Gemeindeautonomie).

### **7.3 Auswirkungen auf Wohnbauträger**

Gemeinnützige Wohnbauträger werden begünstigt, wenn die Gemeinden eine überlagerte Zone mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger anwenden. Sie können sich dadurch besser gegenüber privaten Investoren behaupten.

Einem Nicht-gemeinnützigen Wohnbauträger wird mit der überlagerten Zone mit Nutzungsbonus kein Ausnützungsbonus gewährt. Nicht-gemeinnützige Eigentümer von Grundstücken können auch in Zonen mit Nutzungsbonus für gemeinnützige Wohnbauträger jederzeit weiterhin frei über ihr Land verfügen, solange der Bonus nicht beansprucht wurde. Soll der Bonus beansprucht werden, ist das betreffende Grundstück vor Baubeginn einem vom Kanton anerkannten gemeinnützigen Wohnbauträger zu übertragen.

Die Gemeinden können mittels individueller Einzonungsvereinbarungen Wohnbauträger verpflichten, preisgünstigen Wohnraum anzubieten. Wie diese Verpflichtung ausgestaltet wird, obliegt den Gemeinden bzw. ist mit den Wohnbauträgern zu verhandeln.

Gemeinnützige Wohnbauträger können Kanton und/oder Gemeinden ersuchen, dass sie sich an ihnen beteiligen (Aufnahme von Kapital). Die gesetzliche Grundlage hierfür läge neu vor. Ob eine Beteiligung eingegangen wird, ist dann eine Frage des politischen Willens.

## 8 Zeitliche Befristung des Gesetzes

Mit dem Wohnraumförderungsgesetz werden hauptsächlich im Planungs- und Baugesetz raumplanerische Anreize für die Erstellung von preisgünstigem Wohnraum gesetzt. Die überlagerte Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus kann durch die Gemeinden in den kommunalen Zonenplan überführt werden. Die anerkannten Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus können in diesen Zonen einen Nutzungsbonus in Anspruch nehmen und höhere Bauten erstellen. Eine Befristung des Gesetzes würde dazu führen, dass die überlagerten Zonen nach Ablauf der Befristung automatisch aufgehoben würden. Die Bauten, für die ein Nutzungsbonus gewährt wurde, würden baurechtswidrig. Dies ist nicht zweckmässig. Zudem ergäben sich bei einem automatischen Ablauf des Gesetzes viele rechtliche Fragen. Beispielsweise wäre unklar, ob die Veräusserungsbeschränkungen weiterhin Gültigkeit haben.

Auch bei den Vereinbarungen über den preisgünstigen Wohnraum sowie den Beteiligungen des Kantons und den Gemeinden an Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus würde eine automatische Aufhebung des Wohnraumförderungsgesetzes zu zahlreichen Rechtsfragen führen. Muss der Kanton die Beteiligungen abstossen? Gelten abgeschlossene Vereinbarungen über den preisgünstigen Wohnraum weiterhin oder haben sie keine Rechtsgrundlage mehr? etc.

Zusammenfassend ist eine Aufhebung des Wohnraumförderungsgesetzes deshalb nur möglich, wenn zweckmässig Übergangsbestimmungen erlassen werden. Nur so ist ein geordneter Übergang in einen rechtskonformen Zustand sichergestellt. Darum lehnt der Regierungsrat eine Befristung, die zu einer automatischen Aufhebung des Gesetzes führt, ab.

## 9 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 9.1 Wohnraumförderungsgesetz

#### Ingress:

Die Förderung des gemeinnützigen Wohnbaus ist sowohl eine kommunale als auch eine kantonale Aufgabe. Beide Staatsebenen sollen sich dieser Aufgabe annehmen. Grundsätzlich gilt jedoch die Aufgabenteilung gemäss Kantonsverfassung, welche im Art. 27 „Wohnungsfürsorge“ besagt, dass:

1. Für das Wohnungswesen die Gemeinden zuständig sind.
2. Der Kanton für die Förderung des Wohnungsbaus *einheitliche gesetzliche Bestimmungen* erlassen und ihn mit Beiträgen unterstützen kann.

#### Art. 1 Zweck

Das Gesetz bezweckt den Erhalt und die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (Abs. 1) mit dem Ziel, eine gute sozioökonomische Durchmischung zu begünstigen.

#### Art. 2 Förderungsmassnahmen

In Art. 2 werden die Fördermassnahmen aufgeführt. Konkret gibt es zwei Stossrichtungen.

- Die erste und damit auch prioritäre Massnahme stellt den gemeinnützigen Wohnbauträger ins Zentrum der Förderung. Wie Art. 4 im Detail zeigt, können gemeinnützige Wohnbauträger mittels verschiedener Massnahmen gefördert werden.
- Die zweite Stossrichtung erlaubt individuelle Vereinbarungen, welche durch die Gemeinden abgeschlossen werden können. Diese Vereinbarungen können auch mit nicht-gemeinnützigen Bauträgern abgeschlossen werden.

#### Art. 3 Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus 1. Begriff, Anerkennung

Als Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus gelten nicht gewinnstrebende Organisationen, die sich statutarisch der Förderung und der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum widmen. Als gemeinnützig wird grundsätzlich eine Tätigkeit bezeichnet, die darauf abzielt, das allgemeine Wohl zu fördern und dabei keine eigenen Interessen in materielle und wirtschaftlicher Hinsicht verfolgt. Im Bereich des Wohnungsbaus können insbesondere Wohnbaustiftungen und Wohnbaugenossenschaften den Begriff für sich in Anspruch nehmen.

Für die Umschreibung von „gemeinnützig“ findet sich im Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz, WFG, SR 842) eine Definition. Deshalb wird direkt auf Art. 37 in der Verordnung über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsverordnung, WFV; SR 842.1) verwiesen. Eine Organisation gilt demnach als gemeinnützig, wenn sie nach ihren Statuten:

- a. den Zweck verfolgt, dauerhaft den Bedarf an Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zu decken;
- b. die Dividende gemäss Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben beschränkt;
- c. die Ausrichtung von Tantiemen verbietet;
- d. bei der Auflösung der Gesellschaft, Genossenschaft oder Stiftung den nach Rückzahlung des einbezahlten Gesellschafts-, Genossenschafts- oder Stiftungskapitals verbleibenden Teil des Vermögens dem in Buchstabe a erwähnten Zweck zuwendet; das Gesellschafts-, Genossenschafts- oder Stiftungskapital darf höchstens zum Nennwert zurückbezahlt werden.

Konkret heisst das, dass gemeinnützige Wohnbauträger zwar das Nennwert-Kapital zu einem bestimmten Zinssatz verzinsen, aber keine Gewinnausschüttungen vornehmen dürfen. Das Überschusskapital ist bei einer Liquidation zudem einem anderen gemeinnützigen Wohnbauträger zu übertragen.

Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus benötigen zwingend eine Anerkennung der Direktion, wenn sie die Fördermöglichkeiten gemäss Art. 3 WRFG (Beteiligung, Abgabe von Baurechten oder Nutzungsbonus) in Anspruch nehmen möchten.

Die Direktion kann in der Anerkennung individuell festlegen, welche regelmässigen Nachweise zu erbringen sind. Die Nachweise wurden bewusst nicht im Gesetz näher benannt, damit diesbezüglich auf die unterschiedlichen Situationen Rücksicht genommen werden kann und die für den konkreten Fall zweckmässigen Nachweise eingefordert werden können (Beispiele: Mieterspiegel, Geschäftsberichte).

#### **Art. 4 2. Förderung**

Im Abs. 1 werden die verschiedenen Förderungsmassnahmen zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgern aufgeführt. Damit ein vollständiges Bild über die Massnahmen besteht, wird auch die überlagernde Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus aufgelistet, die nicht im Wohnraumförderungsgesetz sondern im Planungs- und Baugesetz geregelt ist.

Weiter besagt Art. 4, dass sich Kanton und Gemeinden nur an anerkannten Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus beteiligen können. Eine kapitalmässige bzw. mitgliedschaftliche Beteiligung kann an Kapitalgesellschaften (beispielsweise eine AG), Genossenschaften oder Vereinen erfolgen.

Im Falle der Übertragung eines Baurechts ist im Baurechtsvertrag explizit, d.h. neben den ohnehin zu regelnden Sachverhalten, die Sicherstellung des Zwecks (preisgünstiger Wohnraum) zu regeln.

#### **Art. 5 3. Kontrolle, Entzug**

Gemeinnützige Wohnbauträger haben der Direktion Auskünfte zu erteilen und Einsicht in Unterlagen zu gewähren, soweit dies für die Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen notwendig ist. Diese Möglichkeit ist wichtig, wenn der Verdacht besteht, dass der in den Statuten stipulierte Zweck in Wirklichkeit nicht gelebt werden sollte.

Gemeinnützige Wohnbauträger haben Änderungen in ihrer Organisation, in ihrem Zweck oder dergleichen, welche die Voraussetzungen zur Anerkennung betreffen, der Direktion vorgängig zu melden. Die Anerkennung ist zu entziehen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Bei den Grundstücken, für welche ein Nutzungsbonus gemäss Art. 57a Planungs- und Baugesetz gewährt wurde, kann die Gemeinde ein Kaufrecht ausüben, wenn die Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus aufgrund einer Statuten- und Zweckänderung die Anerkennung verliert (vgl. Art. 57e Planungs- und Baugesetz).

#### **Art. 6 Änderung des Planungs- und Baugesetzes**

##### Art. 27a

##### *Vereinbarung über preisgünstigen Wohnraum*

##### *1. Grundsatz*

Der Gemeinderat kann mit der Grundeigentümerschaft vor der Zonenplanrevision eine Vereinbarung abschliessen und darin Vorschriften zum preisgünstigen Wohnraum machen. Es handelt sich um ein freiwilliges Instrument – sowohl für den Gemeinderat als auch für die Grundeigentümerschaft.

Solche Vereinbarungen sind als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch anzumerken, so dass sie auch für allfällige Rechtsnachfolger bei einem Eigentumswechsel gelten. Die Stimmberechtigten sind über den Inhalt der Vereinbarung zu informieren, damit sie sich vor dem Beschluss zur Zonenplanungsrevision ein Bild über deren Inhalt und auch Wert machen können.

Im Gesetz wurde bewusst auf detaillierte Vorschriften zum Inhalt dieser Vereinbarungen verzichtet. Will eine Gemeinde eine entsprechende Vereinbarung abschliessen, muss sie jedoch mindestens die in Art. 27a Abs. 2 PBG aufgeführten Punkte regeln. U.a. verlangt Ziff. 3, dass die Gemeinden festlegen, wie die Kontrolle erfolgt und welche regelmässigen Nachweise zu erbringen sind. Wenn die Gemeinde anderweitig sicherstellen kann, dass der Zweck (preisgünstiger Wohnraum) gesichert bleibt (z.B. über Eigentümerschaft → gemeinnütziger Wohnbauträger), braucht es nur sehr „einfache“ regelmässige Nachweise.

#### Art. 27b                      2. Kontrolle

Sofern eine entsprechende Vereinbarung mit der Grundeigentümerschaft abgeschlossen wird, muss der Gemeinderat die Einhaltung des Vertrags kontrollieren. Dies kann beispielsweise erfolgen, indem in der Vereinbarung von der Grundeigentümerschaft jährliche Nachweise eingefordert werden. Vertragsverletzungen können erst sanktioniert werden, wenn die Grundeigentümerschaft durch den Gemeinderat darauf aufmerksam gemacht wurde. Der Grundeigentümerschaft ist eine angemessene Frist zur Behebung der Mängel anzusetzen. Verletzt die Grundeigentümerschaft den Vertrag auch nach Ablauf dieser Frist, hat der Gemeinderat ein Strafverfahren und die weiteren rechtlichen Schritte, die im Vertrag verankert sind, einzuleiten.

#### Art. 37 Abs. 4                      Verhältnis zur Zonen- und Bebauungsplanung

Bis anhin ist in der Planungs- und Baugesetzgebung verankert, dass ein Gestaltungsplanbonus nicht mit anderen Boni kumulierbar ist. Mit der Einführung des Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus muss diese Vorgabe angepasst werden. Neu sind in den von den Gemeinden im Zonenplan definierten Gebieten (überlagernde Zone) sowohl ein Qualitätsbonus gemäss Art. 37 als auch ein Nutzungsbonus gemäss Art. 57a ff. des Planungs- und Baugesetzes zulässig. Im Weiteren wird auf die Ausführungen zu Art. 57c verwiesen.

#### Art. 48 Abs. 3 Ziff. 1a      Zoneneinteilung, Zonenüberlagerung

Die Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus ist eine überlagernde Zone. Die Grundnutzung – wie beispielsweise Wohnen – wird nicht tangiert. Auch werden die kommunal festgelegten Vorgaben in Bezug auf die Überbauungs- oder Grünflächenziffern, wie auch die zulässige Gesamthöhe grundsätzlich nicht verändert. Es wird lediglich ein Bonus zu den festgelegten Parametern gewährt. Zur Klarstellung, dass es sich um eine überlagernde Zone handelt, muss Art. 48 angepasst werden.

#### Art. 57a                              Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus 1. Zweck, Überlagerung

Die Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus muss zwingend Zonen überlagern, die hauptsächlich der Wohnnutzung dienen. Dies können Wohnzonen, Kernzonen, Zentrumszonen oder Sondernutzungszonen sein. Die Gemeinden können in der Nutzungsplanung eigenständig festlegen, an welcher Lage bzw. in welchem Gebiet eine solche Zone Sinn macht. Das Wohnraumförderungsgesetz verfolgt diesbezüglich einen föderalen Ansatz. Inhaltlich können die Gemeinden die überlagernde Zone jedoch nicht unterschiedlich definieren und sind an die Vorgaben des Kantons gebunden.

Mit der Überlagerung der Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus besteht die Möglichkeit zur Realisierung eines zusätzlichen Geschosses (um

3.5m höhere zulässige maximale Gesamthöhe). Ein zusätzliches Geschoss kann das Ortsbild stark tangieren. Insbesondere in Zonen, in denen keine hohen Bauten erstellt werden dürfen, wirkt ein zusätzliches Geschoss sehr prägend. Deshalb ist es zwingend notwendig, dass die überlagernde Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus auf Zonen beschränkt wird, die für hohe Bauten ausgestaltet sind. Im Gesetz wird deshalb verankert, dass die Zone mit Nutzungsbonus für Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus nur Zonen mit einer zonengemässen maximalen Gesamthöhe von mindestens 10m (ca. 3 Geschosse) überlagern darf.

Art. 57b*2. Nutzungsbonus**a) Voraussetzungen*

Der Bonus wird nur an von der Direktion anerkannte Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus gewährt. Befindet sich das Grundstück bei Erteilung der Baubewilligung nicht im Eigentum einer Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus und wird trotzdem ein Bonus beansprucht, entfaltet die Baubewilligung erst Rechtswirkung mit dem Verkauf an eine anerkannte Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus.

Diese aufschiebende Bedingung ergibt sich künftig bereits aus dem Wohnraumförderungsgesetz; dennoch wird den Baubewilligungsbehörden empfohlen, dies in der Baubewilligung ausdrücklich festzuhalten.

Art. 57c*b) Höhe des Nutzungsbonus*

Werden die Voraussetzungen für einen Nutzungsbonus erfüllt, kann grundsätzlich ein zusätzliches Geschoss erstellt werden. Die maximale Gesamthöhe gemäss der entsprechenden Zone erhöht sich deshalb um 3.5 Meter. Dadurch ist sichergestellt, dass auch günstige Altbauten vom Bonus profitieren können und – sofern technisch umsetzbar – aufgestockt werden können. Würde der Nutzungsbonus nur in anderer Form (nur Breite) gewährt, würde die gesetzliche Regelung den Abriss von alten und oft günstigen Wohnungen fördern. Mit der Gewährung eines Höhenbonus soll dieser Fehlanreiz eingedämmt werden.

In Gestaltungsplangebieten kann bereits gestützt auf Art. 37 des Planungs- und Baugesetzes ein Qualitätsbonus erteilt werden. Mitunter kann die Gesamthöhe in einem Gestaltungsplangebiet um 3.5 Meter erhöht werden, sofern der Gestaltungsplan eine erhöhte Qualität aufweist. Eine Kumulation zweier Höhenboni (Qualitätsbonus gemäss Art. 37 und Nutzungsbonus gemäss Art. 57a ff. des Planungs- und Baugesetzes) würde die Umgebung zu stark tangieren, weshalb davon abgesehen wird. Deshalb kann in einem Gestaltungsplangebiet bei der Erstellung preisgünstigen Wohnraums kein zusätzlicher Höhenbonus gewährt werden. Für Gestaltungsplangebiete ist eine differenziertere Regelung notwendig:

- Wurde **im Gestaltungsplan kein Höhenbonus gewährt**, besteht ein Anspruch auf einen Höhenbonus gemäss Art. 57c Abs. 2 Ziff. 1 PBG, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.
- Wurde **im Gestaltungsplan bereits ein Höhenbonus gewährt**, besteht kein Anspruch auf einen Höhenbonus gemäss Art. 57c Abs. 2 Ziff. 1 PBG. Sind die Voraussetzungen gemäss Art. 57b PBG erfüllt, ist jedoch ein Bonus von 20 Prozent bei der Überbauungsziffer zu gewähren (Art. 57c Abs. 2 Ziff. 2). Dieser Bonus kann kumulativ zu einem allfälligen Gestaltungsplanbonus gewährt werden. Insgesamt kann die Überbauungsziffer in einem Gestaltungsplangebiet somit maximal um 40 Prozent des ursprünglichen Werts erhöht werden. Dazu müssen sowohl die Voraussetzungen gemäss Art. 37 Abs. 1 als auch diejenige gemäss Art. 57b Abs. 2 PBG erfüllt sein. Raumplanerisch ist ein solcher Bonus von insgesamt 40 Prozent weniger einschneidend als ein doppelter Höhenbonus (vgl. Kapitel 5.1).

Die Gewährung des Bonus bei der Überbauungsziffer gemäss Art. 57c Abs. 2 Ziff. 2 PBG ist jedoch nur dann zulässig, wenn die Baute mit dem Gestaltungsplan vereinbar ist (z.B. hin-

sichtlich Baufelder). Ist dies nicht der Fall, darf der Bonus nur insoweit gewährt werden, als er im Einklang mit dem Gestaltungsplan steht. Will ein Bauherr dennoch den vollen (und nicht gestaltungsplankonformen) Bonus nutzen, muss der Gestaltungsplan vor Erteilung der Baubewilligung angepasst werden. Der Baugesuchsteller hat in derartigen Fällen somit die Wahl, ob er einen reduzierten Bonus in Anspruch nehmen oder ob er eine Gestaltungsplanänderung in die Wege leiten will.

Der Grenzabstand wird gemäss Art. 110 Abs. 2 PBG auf Basis der *zonengemässen* Gesamthöhe bestimmt. Somit haben die Boni (weder Gestaltungsplan noch preisgünstiger Wohnraum) einen Einfluss auf den Grenzabstand.

Art. 57d

3. Sicherung des Zwecks

a) Veräusserungsbeschränkung

Beansprucht eine anerkannte Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus den Nutzungsbonus gemäss Art. 57 c, ist der Verkauf des Grundstücks eingeschränkt. Die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung gemäss Art. 57d untersagt den Verkauf des Grundstücks an eine natürliche oder juristische Person, welche von der Direktion nicht als Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus anerkannt ist. Sie ist im Grundbuch einzutragen (vgl. Art. 57f).

Art. 57e

b) Kaufrecht

Die Veräusserungsbeschränkung gemäss Art. 57d reicht zur Sicherstellung des Zwecks nicht aus. Es ist denkbar, dass eine Organisation keine Veräusserung des betreffenden Grundstücks vornimmt, aber den Zweck ihrer Organisation ändert. Die Veräusserungsbeschränkung greift nicht. Dennoch besteht in einem solchen Fall die Gefahr, dass die Bauten nicht mehr für den preisgünstigen Wohnbau genutzt werden.

Deshalb wird den Gemeinden ein Kaufrecht eingeräumt. Dieses Kaufrecht ist auf 25 Jahre befristet. Zudem kann es nur dann ausgeübt werden, wenn die Grundstückseigentümerschaft nicht mehr als Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus anerkannt ist. Ändert eine Organisation des gemeinnützigen Wohnbaus in ihren Statuten den Zweck und verliert sie dadurch die Anerkennung, kann die Gemeinde ein Kaufrecht ausüben. Gemäss Obligationenrecht sind Kaufrechte grundsätzlich auf 10 Jahre zu beschränken (Art. 216 OR). Das kantonale Recht kann gestützt auf Art. 702 ZGB jedoch öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen vorsehen und dadurch auf das Zivilrecht einwirken. Diese kantonalen Eigentumsbeschränkungen müssen auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Mit der Frist von 25 Jahren und den klar formulierten Voraussetzung für die Ausübung des Kaufrechts sind diese Vorgaben eingehalten. Ein Kaufrecht, das länger als 25 Jahre ausgeübt werden könnte, wäre nach Auffassung des Regierungsrates unverhältnismässig.

Die Berechnung des Kaufpreises erfolgt nach der Ertragswertmethode. Der Ertragswert ist der korrekte Wert, da es sich bei gemeinnützigen Wohnbauten um vermietete Immobilien handelt. Zudem ist klar, dass die dem Ertragswert zugrunde zu legenden Mieten nicht Marktmieten entsprechen (können) sondern Mieten, welchen von gemeinnützigen Wohnbauträgern verlangt werden. Diese Mieten orientieren sich am Prinzip der Kostenmiete.

Die Gemeinde kann das Kaufrecht an einen anerkannten gemeinnützigen Wohnbauträger abtreten, wenn die Anerkennung als gemeinnütziger Wohnbauträger des bisherigen Eigentümers entzogen wurde und sichergestellt wird, dass vom Kaufrecht Gebrauch gemacht wird.

**Art. 57f*****c) Eintragung und Löschung im Grundbuch***

Bei der Veräusserungsbeschränkung und dem Kaufrecht handelt es sich um gesetzliche öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Meistens müssen solche gesetzlichen Eigentumsbeschränkungen nicht im Grundbuch eingetragen werden, da sie auch ohne Eintragung im Grundbuch bestehen (Art. 680 Abs. 1 ZGB). Dennoch ist die Eintragung der Veräusserungsbeschränkung und des Kaufrechts ins Grundbuch vorliegend notwendig. Denn diese beiden gesetzlichen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gelten nicht für sämtliche Grundstücke in der Zone. Vielmehr sind die Eigentumsbeschränkungen nur zu beachten, wenn im Baubewilligungsverfahren ein Nutzungsbonus gewährt wurde. Es handelt sich um eine sogenannte mittelbare gesetzliche Eigentumsbeschränkung, die zur Sicherstellung der Publizität und Rechtssicherheit im Grundbuch kenntlich zu machen ist.

Die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (Veräusserungsbeschränkung und Kaufrecht) sind aufzuheben und im Grundbuch zu löschen, wenn der Zonenplan dahingehend revidiert wurde, dass das Grundstück nicht mehr in einer Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus liegt. Wenn der Nutzungsbonus beansprucht worden ist, müsste die höhere Ausnützung in die Grundnutzung der Zone übertragen werden, sollen keine nutzungsplanwidrigen Bauten entstehen. Anderenfalls könnte die Aufhebung der überlagernden Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus durch den Regierungsrat nicht genehmigt werden.

**171 Abs. 3 Ziff. 3 und 4a      *Strafbestimmungen***

Sofern eine Gemeinde mit einem Grundeigentümer eine Vereinbarung über preisgünstiges Wohnen abschliesst, müssen die vereinbarten Regelungen eingehalten werden. Problematisch ist jedoch die Durchsetzbarkeit derartiger Bestimmungen. Deshalb ist die Aufnahme einer Strafbestimmung notwendig. Hält sich ein Grundeigentümer trotz vorgängiger Aufforderung nicht an die Vereinbarung, kann ein Strafverfahren eingeleitet und eine Verwaltungsstrafe ausgesprochen werden. Vorausgesetzt wird somit, dass der Gemeinderat der Grundeigentümerschaft vorgängig auf einen Mangel hinweist. Dadurch ist auch für die Grundeigentümerschaft Rechtssicherheit gewährleistet. Sie läuft nicht Gefahr, dass ohne Vorwarnung ein Strafverfahren eingeleitet wird. Bevor eine Strafanzeige eingereicht wird, hat der Gemeinderat somit die gemäss Art. 27b Abs. 1 PBG angesetzte Frist abzuwarten.

**Art. 7      *Vollzug***

Der Regierungsrat kann Ausführungsbestimmungen zum Wohnraumförderungsgesetz erlassen. Aktuell wird keine Notwendigkeit gesehen, eine Wohnraumförderungsverordnung zu erlassen.

**Art. 8      *Inkrafttreten***

Der Landrat hat am 21. Mai 2014 das neue Planungs- und Baugesetz verabschiedet. Das Gesetz ist teilweise am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Da die Gemeinden aber ihre Nutzungsplanungen anpassen müssen, treten zahlreiche Bestimmungen, insbesondere die neuen Zonenbestimmungen und die Bauvorschriften, gemeindeweise in Kraft. Die Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus knüpft an die neuen Zonenbestimmungen im neuen Planungs- und Baugesetz an. Folglich müssen die Änderungen des Planungs- und Baugesetzes ebenfalls gemeindeweise in Kraft treten. Für die weiteren Bestimmungen des Wohnraumförderungsgesetzes legt der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens fest. Es ist beabsichtigt, das Gesetz am 1. März 2017 in Kraft zu setzen.

## 10 Zeitplan

Verabschiedung durch den RR:	8. März 2016
Externe Vernehmlassung:	8. März bis 17. Juni 2016
Öffentliche Informations-Veranstaltung	22. April 2016
Information Kommissionen:	28. April 2016
Verabschiedung Gesetz RR:	23. August 2016
Vorberatende Kommissionen:	15. September 2016
1. Lesung im Landrat:	2. November 2016
2. Lesung im Landrat:	23. November 2016
Referendumsfrist Gesetz:	2 Monate
Inkrafttreten Gesetzesrevision:	1. März 2017 (bzw. teilweise gemeindeweise mit dem neuen PBG)

### REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

*Ueli Amstad*

Landschreiber

*lic. iur. Hugo Murer*

### Beilagen:

- Grundlagenbericht der Volkswirtschaftsdirektion vom 28. Mai 2015
- Arbeitspapier der Volkswirtschaftsdirektion zur Ausgestaltung der überlagerten Zone für bezahlbaren Wohnraum vom 23. Oktober 2015 (Variantenstudium)
- Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraumes (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG; NG 751.3)