Kanton Obwalden

Regierungsrat

Sitzung vom: 28. Mai 2024
Beschluss Nr.: 394

Motion betreffend bezahlbaren Wohnraum; Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend bezahlbaren Wohnraum, welche die Kantonsrätin Helen Keiser-Fürrer, Sarnen, sowie 13 Mitunterzeichnende am 14. März 2024 (Nr. 52.24.02) eingereicht worden ist, wie folgt:

1. Anliegen der Motionäre

1.1. Auftrag

Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, umgehend verschiedene Massnahmen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu evaluieren. Das aus dieser Analyse erworbene Wissen sei den Einwohnergemeinden zur Verfügung zu stellen, um im Kanton Obwalden in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu fördern resp. bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Zudem seien in denjenigen Bereichen, in denen die Zuständigkeit beim Kanton liege, mögliche Massnahmen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum vom Regierungsrat so rasch als möglich umzusetzen.

1.2. Begründung

Zur Begründung der Motion werden folgende Argumente aufgeführt:

- Im Wirkungsbericht 2021/2022 zur kantonalen Steuerstrategie sei festgehalten, dass im Kanton Obwalden die Leerwohnungsziffer per Ende November 2022 auf einem rekordtiefen Niveau von knapp 0,5 Prozent verharre.
- Im Geschäftsbericht des Regierungsrats 2022 (S. 36, Leitidee 7.1) heisse es, der Kanton Obwalden fördere Massnahmen zur Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum.
- Der Regierungsrat habe den Mangel an bezahlbarem Wohnraum als wichtiges Thema für den Kanton Obwalden erkannt und könne diese Herausforderung nicht allein den Einwohnergemeinden überlassen. Zur Standortattraktivität gehöre auch bezahlbarer Wohnraum.
- Auf Seite zehn im Prüfungsbericht des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 10. Juni 2020 zum Richtplan des Kantons Obwalden werde der Kanton Obwalden aufgefordert, den kantonalen Richtplan im Rahmen einer nächsten Anpassung mit konkreten Massnahmen zur Sicherstellung eines Wohnraumangebots für alle Bedürfnisse, insbesondere auch des preisgünstigen Wohnungsbaus, zu ergänzen.
- Bund und Kantone hätten sich gemäss Art. 41 Abs. 1 Bst. e der Bundesverfassung (BV; SR 101) dafür einzusetzen, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können.
- Für den Kanton Obwalden bestehe Handlungsbedarf bei der Schaffung preisgünstigen Wohnbaus, zum Beispiel für junge Familien oder auch Alterswohnungen.

In der Motion werden zudem neun Massnahmen erwähnt. Diese seien vertieft daraufhin zu prüfen, ob sie für den Kanton Obwalden geeignete Instrumente zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum sein könnten.

2. Vorbemerkung

2.1 Schweizer Wohnungsmarkt und Massnahmen des Bundes

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist schweizweit angespannt. Mit dem Ziel, auf nationaler Ebene Massnahmen einzuleiten, welche zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt führen, rief Bundesrat Guy Parmelin am 12. Mai 2023 einen „Runden Tisch Wohnungsknappheit" mit den relevanten Akteuren ein, darunter Vertreter der Kantone, der Städte, der Bauwirtschaft, der Mieter- und Hauseigentümerverbände, Wohnbaugenossenschaften, Raumplaner, der Immobilienwirtschaft und der Zivilgesellschaft. Aus dem nachfolgenden zweiten Runden Tisch resultierte der Aktionsplan Wohnungsknappheit des Runden Tischs vom 13. Februar 2024 (nachstehend Aktionsplan). Der Aktionsplan empfiehlt über 30 Massnahmen, damit das Wohnungsangebot erhöht und mehr qualitätsvoller, preisgünstiger und bedarfsgerechter Wohnraum geschaffen wird. Dazu gehören Massnahmen, welche die Durchmischung von Arbeits- und Wohnzonen erleichtern. Zudem soll an geeigneten Orten geprüft werden, ob vermehrt in die Höhe gebaut werden kann und bisherige Vorgaben zu Grenzabständen angepasst werden können. Eine weitere Massnahme besteht in einem Leitfaden, der die korrekte und transparente Durchführung der Interessenabwägung in Bewilligungsprojekten erleichtern wird. Mehrere Massnahmen zielen darauf ab, offensichtlich missbräuchliche Einsprachen zu reduzieren. Die bestehende Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus soll gezielt verbessert werden. So soll etwa bei Mehrausnützung ein Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum vorgesehen werden. Der Aktionsplan enthält auch Massnahmen für die besonderen Herausforderungen von Tourismusgemeinden. Er setzt vor allem auf eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure und umfasst einen Mix von Massnahmen, die den entsprechenden Partnern zur Umsetzung empfohlen werden.

2.2 Der Wohnungsmarkt im Kanton Obwalden

Der Wohnungsmarkt ist auch in Obwalden angespannt. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Die Wohnungsversorgung wird primär durch den Markt geregelt. Auf der Nachfrageseite sind gesellschaftliche Veränderungen (z.B. Demographie und Lebensformen), die Bevölkerungsentwicklung, die Haushaltsgrössen sowie die Wirtschaftslage relevant. Das Angebot wird durch den Liegenschaftsmarkt, den Finanz- und Kapitalmarkt, die Verfügbarkeit von Bauland, die Zins- und Baukosten, die staatlichen Regulierungen und die Bewilligungsverfahren bestimmt. In der Einwohnergemeinde Engelberg hat zudem die Nachfrage nach Zweitwohnungen Auswirkungen auf dem Wohnungsmarkt.

Die Bevölkerungsentwicklung in Obwalden entspricht in etwa dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Die Haushaltsgrösse in der Schweiz lag im Jahr 2022 bei 2,18 Personen pro Haushalt, in Obwalden bei 2,26 Personen pro Haushalt. Grund dafür ist u.a., dass die Bevölkerungsstruktur in Obwalden noch besonders von Familien geprägt ist. Der Mietwohnungsmarkt spielt in Obwalden im Vergleich zum Wohneigentum eine eher untergeordnete Rolle. Der überwiegende Teil des Mietwohnungsbestands konzentriert sich räumlich in den Zentren, Agglomerationen sowie in den grösseren Ortschaften. Ende 2022 lebten in der Schweiz 61 Prozent aller Haushalte in einer Miet- oder Genossenschaftswohnung, in Obwalden nur 48 Prozent. Dies ist mit Ausnahme von Uri (47 Prozent) der tiefste Wert in der Zentralschweiz. In Obwalden sind im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich viele Mietwohnungen im Eigentum von Privatpersonen und weniger im Eigentum der öffentlichen Hand oder von Wohnbaugenossenschaften bzw. Baufirmen/Immobiliengesellschaften. Der durchschnittliche monatliche Mietpreis in der Schweiz lag 2022 bei rund Fr. 1 412.–, in Obwalden bei durchschnittlich Fr. 1 364.– (Quelle: www.bfs.admin.ch, durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Bauperiode und Kanton). Die lokalen Unterschiede in Obwalden sind teilweise je nach Gemeinde oder Ortschaft sehr gross.

2.3 Bisherige politische Vorstösse

An der Volksabstimmung vom 9. Februar 2020 lehnte Obwalden die eidgenössische Volksinitiative „Mehr bezahlbare Wohnungen“ und damit die Initiative für eine starke Förderung des gemeinnützigen Wohnbaus mit dem zweithöchsten Nein-Anteil der Kantone (72,7 Prozent) ab.

Der Kantonsrat behandelte die Grundanliegen der Motion bereits im Rahmen der Diskussion zum Geschäftsbericht 2022 des Regierungsrats betreffend die Leitidee 7.1 („Der Kanton fördert Massnahmen zur Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum"). Die CSP, damals ebenfalls vertreten durch Kantonsrätin Helen Keiser-Fürrer, stellte den Antrag auf die parlamentarische Anmerkung, es seien mögliche Massnahmen zur Förderung der Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum sowie konkrete Massnahmen zur Förderung zu prüfen und deren Umsetzung zu unterstützen. Zur Begründung führte sie an, es könne nicht sein, dass der Kanton das Thema Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum allein auf die Einwohnergemeinden abschiebe (vgl. Protokoll der Sitzung des Kantonsrats vom 25./26. Mai 2023, S. 198ff.). Der Antrag wurde im Kantonsrat mit 31 Stimmen zu 19 Stimmen (bei zwei Enthaltungen) abgelehnt.

3. Stellungnahme des Regierungsrats

3.1 Grundsätzliche Überlegungen

Ein funktionierender Wohnungsmarkt ist von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Er ist Voraussetzung für eine gute Wohnungsversorgung, aber auch für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung und für die Verfügbarkeit der Arbeitskräfte. Je nach Region unterscheiden sich Angebot und Nachfrage sehr stark. Dafür zu sorgen, dass genügend angemessener Wohnraum zu zahlbaren Bedingungen und am richtigen Ort vorhanden ist, ist eine komplexe Aufgabe. Das Wohnungswesen ist mit vielen anderen Politikbereichen (nachhaltige Entwicklung, Klimaziele, Umsetzung der Revision des Raumplanungsgesetzes, erste Etappe [RPG-1] oder Zweitwohnungsgesetz usw.) eng verknüpft. Da die Wohnraumversorgung marktwirtschaftlich organisiert ist, sind dem staatlichen Handeln Grenzen gesetzt. Die Erstellung von Wohnraum ist in erster Linie eine privatwirtschaftliche Aufgabe. Die öffentliche Hand beeinflusst einen Teil der Rahmenbedingungen.

3.2 Langfriststrategie 2032+ und Vorgaben im kantonalen Richtplan

Der Regierungsrat hat Verständnis für die Anliegen der Motion. Insbesondere für Personen mit spezifischen Wohnbedürfnissen und/oder mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten ist es in den letzten Jahren schwieriger geworden, eine passende Wohnung zu finden. Gestützt auf die Langfriststrategie 2032+ vom 13. Juni 2022 sieht der Regierungsrat deshalb unter dem strategischen Handlungsfeld 2 „Wir entwickeln und bilden uns mit Weitsicht" vor, allen Generationen und insbesondere Familien attraktive Wohn-, Bildungs-, Arbeits- und Freizeitangebote zu bieten (Ziel 2.1). Zur Sicherstellung von bezahlbarem Wohnungsbau will der Kanton zudem gemäss Leitidee 7.1 Massnahmen fördern. Der Kanton sieht dafür zwei Stossrichtungen vor: Erstens sollen Massnahmen gegen die Verknappung des Baulandes aufgrund von Baulandhortung und zweitens Massnahmen gegen die Verteuerung und Verknappung von Wohnraum umgesetzt werden. Gemäss Kapitel B Raumentwicklungsstrategie im kantonalen Richtplan 2019 sollen die Gemeinden bei ihren Planungen die Bedürfnisse junger Familien und älterer Menschen an zentralen Lagen berücksichtigen. Der Kanton unterstützt die Einwohnergemeinden bei der Bereitstellung des Wohnraums für diese Zielgruppen. Der Bund forderte zudem in seinem Prüfbericht vom 10. Juni 2020 zum kantonalen Richtplan 2019 den Kanton Obwalden auf, in einer nächsten Richtplananpassung den kantonalen Richtplan mit konkreten Massnahmen zur Sicherstellung eines Wohnraumangebots für alle Bedürfnisse, insbesondere auch des preisgünstigen Wohnungsbaus, zu ergänzen. Damit besteht Handlungsbedarf.

3.3 Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung

In der Motion wird vorgeschlagen, in Anlehnung an die Lösung im Kanton Nidwalden ein Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraums zu schaffen. Der Kanton Obwalden stützt die staatlichen Massnahmen seit 1992 auf das Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung (kWEG; GDB 880.1) ab. Das kWEG bezweckt die Förderung günstigen Wohnraums, insbesondere für Bevölkerungskreise in bescheidenen finanziellen Verhältnissen, und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum. Der Kanton kann je nach Wohnungsmarkt und Wirtschaftslage gemäss Art. 1 Abs. 2 kWEG:

- den Bau preisgünstiger Wohnungen fördern;
- die Erneuerung bestehender Wohnungen unterstützen;
- die Wohnverhältnisse in Berggebieten verbessern;
- den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum fördern.

Gemäss Verordnung über die Wohnbau- und Eigentumsförderung (GDB 880.11) beteiligt sich der Kanton durch die Ausrichtung von Zusatzverbilligungen an den Massnahmen des eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG; SR 843). Dieses Programm läuft 2026 aus, da das WEG 2003 durch das eidgenössische Wohnraumförderungsgesetz (WFG; SR 842) abgelöst wurde. Aktuell wird im Kanton Obwalden nur noch ein Wohnobjekt gefördert.

4. Fazit des Regierungsrats

Die Motion schlägt vor, neun Massnahmen vertieft zu prüfen, nebst der Schaffung gesetzlicher Grundlagen namentlich mögliche Vereinfachungen oder Beschleunigungen im Baubewilligungsverfahren, die Errichtung eines Wohnraumfonds für gemeinnützigen Wohnungsbau, die Unterstützung bei der Errichtung von Wohnbaugenossenschaften, die Einführung eines Prozentsatzes zur Festsetzung preisgünstiger, neu erstellter Wohnungen in Verdichtungsgebieten, die Einführung einer Formularpflicht, neue Modelle, um die Mietwohnungen anhand ihrer Fläche an geeignetere Haushaltsgrössen zu vermieten, und die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum bei kantonseigenen Liegenschaften.

Das Thema Wohnungsknappheit ist schweizweit faktisch, auf politischer Ebene und auch in den Medien sehr präsent. Nebst politischen Vorstössen gibt es dazu Studien von Banken, Immobilienberatern und Avenir Suisse, welche diverse Lösungsvorschläge liefern. Lösungsvorschläge skizziert auch der Aktionsplan Wohnungsknappheit des Runden Tischs vom 13. Februar 2024. Sämtliche Vorschläge zeigen, dass staatliche Interventionen in den Wohnungsmarkt ganzheitlich betrachtet werden müssen. Die Motion schlägt eine Evaluation sowie die Prüfung der oben erwähnten Massnahmen vor. Letztere sind komplex und es ist vertieft zu klären, ob sie als Instrumente zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für den Kanton Obwalden geeignet sind. Die Anliegen der Motionärinnen und Motionäre könnten deshalb in der Form eines Postulats viel umfassender, sach- und auch zielgerichteter geklärt werden.

Antrag des Regierungsrats

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und dieses anzunehmen.

Protokollauszug an:
- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Text der Motion)
- Finanzdepartement
- Finanzverwaltung
- Sicherheits- und Sozialdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Volkswirtschaftsamt
- Bau- und Raumentwicklungsdepartement
- Amt für Raumentwicklung und Energie
- Hochbauamt
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats

Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin

KANTON OBWALDEN * REGIERUNGSRAT *

Versand: 5. Juni 2024