



Bericht des Regierungsrats zum Postulat betreffend bezahlbaren Wohnraum

13. Januar 2026

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat betreffend bezahlbaren Wohnraum, mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Daniel Wyler
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

Zusammenfassung	4
I. Ausgangslage	5
1. Motion Bezahlbarer Wohnraum	5
1.1 Motion Bezahlbarer Wohnraum: Umwandlung in ein Postulat	5
1.2 Postulat Keiser: Auftrag und Begründung.....	5
II. Wohnungsmarkt und Rahmenbedingungen	5
2. Schweizer Wohnungsmarkt und Massnahmen des Bundes	5
2.1 Aktionsplan 2024	5
2.2 Wohnraumförderungsgesetz des Bundes.....	6
3. Der Wohnungsmarkt in Obwalden: Kennzahlen	6
3.1 Allgemeines zum Wohnungsmarkt.....	6
3.2 Nachfrageseite Mietwohnungen.....	6
3.3 Angebotsseite / Mietwohnungen	8
4. Zum Begriff bezahlbarer oder preisgünstiger Wohnraum.....	9
4.1 Mögliche Definitionen	9
4.2 Hilfsmittel für die Einwohnergemeinden	9
5. Politischer Kontext: Bisherige Vorstösse	10
6. Politischer Kontext: Langfriststrategie 2032+ des Regierungsrats	10
6.1 „Attraktive Wohnangebote“ bieten.....	10
6.2 Zum Ziel und Auftrag, bezahlbaren Wohnraum zu fördern (Langfriststrategie 2022+)	10
7. Vorgaben im kantonalen Richtplan 2019.....	11
III. Fördermassnahmen: Interkantonaler Vergleich	11
8. Übersicht	11
9. Kanton Nidwalden	11
10. Kanton Luzern	12
11. Kanton Uri.....	12
12. Kanton Schwyz.....	12
13. Kanton Zug	12
IV. Aufträge im Postulat Keiser und mögliche Massnahmen	13
14. Grundauftrag	13
15. Austausch mit den Einwohnergemeinden	13
16. Bericht zu den im Postulat Keiser vorgeschlagenen Massnahmen.....	14
16.1 Schaffung eines Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Wohnraums	14
16.2 Mögliche Vereinfachungen oder Beschleunigungen im Baubewilligungsverfahren	15
16.3 Errichtung eines Wohnraumfonds für gemeinnützigen Wohnungsbau	15
16.4 Unterstützung bei der Errichtung von Wohnbaugenossenschaften.....	16
16.5 Einführung eines Prozentsatzes zur Festsetzung preisgünstiger, neu erstellter Wohnungen in Verdichtungsgebieten	16
16.6 Einführung einer Formularpflicht	16
16.7 Prüfung neuer Modelle, um die Mietwohnungen anhand ihrer Fläche an geeignetere Haushaltsgrössen zu vermieten	17
16.8 Prüfung neuer marktwirtschaftlicher Instrumente	17
16.9 Umsetzung von Massnahmen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum bei kantoneigenen Liegenschaften	17
V. Fazit	18

17. Komplexität des Wohnungsmarkts	18
18. Einflussmöglichkeiten	18
19. Keine direkten Eingriffe in den Markt	18
20. Zusammenfassung.....	18

Zusammenfassung

Ein funktionierender Wohnungsmarkt ist von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Er ist Voraussetzung für eine gute Wohnungsversorgung, aber auch für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung, die Verfügbarkeit der Arbeitskräfte und damit für die Standortattraktivität des Kantons und der Einwohnergemeinden. Der Wohnungsmarkt ist schweizweit angespannt und das Thema Wohnungsknappheit ist auf politischer Ebene sowie in den Medien sehr präsent. Insbesondere für Personen mit spezifischen Wohnbedürfnissen (z.B. ältere Personen und Familien) und/oder mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten ist es in den letzten Jahren schwieriger geworden, eine passende Wohnung zu finden.

Die Bereitstellung von Wohnraum erfolgt in erster Linie über den Markt. Ursachen für die Knappheit sind u.a. die Zunahme der Wohnbevölkerung sowie die Tatsache, dass pro Person laufend mehr Wohnraum beansprucht wird und die Anzahl Personen pro Wohnung sinkt. Auf der Angebotsseite ist relevant, dass die Immobilienpreise stetig steigen, die Verfügbarkeit von Grundstücken, auf denen neuer oder zusätzlicher Wohnraum erstellt werden kann, knapp ist, und der Prozess von der Einreichung eines Baugesuchs bis hin zur Erteilung der Baubewilligung aufwändig ist und oft lange dauert.

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, Sozialwesen, Umsetzung der Revision des Raumplanungsgesetzes, erste Etappe [RPG-1] oder Zweitwohnungsgesetz [ZWG; SR 702] 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.

Aus Sicht des Regierungsrats besteht Handlungsbedarf. Er hat die Möglichkeit, in den Wohnungsmarkt einzugreifen, indem er einen gesetzlichen Rahmen vorgibt, Empfehlungen über kantonale Wohnraumstrategien abgibt oder Fördermassnahmen definiert. Die Kompetenz zur direkten Einflussnahme bzw. die Handlungsmöglichkeiten liegen aber in erster Linie in der Zuständigkeit der Einwohnergemeinden. Die Diskussionen anlässlich des runden Tisches im Jahr 2025 mit den Einwohnergemeinden ergaben, dass diese zwar ein einheitliches Vorgehen mit dem Kanton wünschen, ihre Gemeindeautonomie aber erhalten bleiben soll.

Der Kanton verfügt in seinem Zuständigkeitsbereich über wenig direkte Möglichkeiten, bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Der Dialog mit den Einwohnergemeinden findet statt. Das Thema wird schweizweit auf Bundesebene auf Stufe Verwaltung (u.a. Bundesamt für Wohnungswesen) und politisch (Vorstösse im eidg. Parlament), aber auch in der Wirtschaft (Banken, Immobilienberater, avenir suisse usw.) auf mögliche Lösungen hin bearbeitet. Erkenntnisse aus den schweizweit vorhandenen Unterlagen wurden in einem Leitfaden des Volkswirtschaftsamts für die Einwohnergemeinden eingearbeitet. Die mit dem Postulat beantragte Evaluation möglicher Massnahmen erfolgt mit dem vorliegenden Bericht.

Der Regierungsrat ist zudem bereit, die gesetzlichen Grundlagen für ein kantonales Förderprogramm zu schaffen und allenfalls weitere Massnahmen zu definieren. Konzeptionell müssten dafür in einem ersten Schritt die Erkenntnisse aus den Arbeiten zur noch anstehenden Anpassung des Richtplans einfließen. Für die Erarbeitung von Fördermassnahmen ist zudem der Einbezug der involvierten Partnerinnen und Partner nötig (u.a. Einwohnergemeinden; partizipativer Prozess).

I. Ausgangslage

1. Motion Bezahlbarer Wohnraum

1.1 Motion Bezahlbarer Wohnraum: Umwandlung in ein Postulat

Kantonsrätin Helen Keiser-Fürer, Sarnen, sowie 13 Mitunterzeichnende reichten am 26. Februar 2024 eine Motion betreffend bezahlbaren Wohnraum ein. Der Kantonsrat wandelte die Motion an seiner Sitzung vom 28. Juni 2024 auf Antrag des Regierungsrats in ein Postulat um (nachstehend Postulat Keiser) und überwies es mit 28 zu 21 Stimmen.

1.2 Postulat Keiser: Auftrag und Begründung

Mit dem Postulat Keiser wird der Regierungsrat beauftragt,

- umgehend verschiedene Massnahmen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu evaluieren und das aus dieser Analyse erworbene Wissen den Einwohnergemeinden zur Verfügung zu stellen und
- die Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich so rasch als möglich umzusetzen.

Zur Begründung des Postulats Keiser 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.

Im Postulat werden neun verschiedene Massnahmen erwähnt, welche vertieft daraufhin zu prüfen seien, ob sie für den Kanton Obwalden geeignete Instrumente zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum sein könnten. Auf die vorgeschlagenen Massnahmen wird nachstehend unter Kapitel 16 eingegangen

II. Wohnungsmarkt und Rahmenbedingungen

2. Schweizer Wohnungsmarkt und Massnahmen des Bundes

2.1 Aktionsplan 2024

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist schweizweit angespannt. Das führt zu steigenden Angebotsmieten, was vor allem für finanzschwache, aber vermehrt auch für Mittelstands-Haushalte dazu führt, dass sie kaum mehr eine bezahlbare Wohnung finden. Dies wiederum ist nicht nur in der Sozialpolitik spürbar, sondern führt auch zu Verdrängungseffekten und längeren Pendlerdistanzen mit entsprechenden Auswirkungen auf Umwelt, Ressourcen und Infrastruktur.

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, der Wohnbaugenossenschaften, der Raumplanung, der Immobilienwirtschaft und der Zivilgesellschaft. Aus dem darauffolgenden zweiten Runden Tisch resultierte der Aktionsplan Wohnungsknappheit des Runden Tisches vom 13. Februar 2024 (nachstehend Aktionsplan).

Der Aktionsplan empfiehlt über 30 Massnahmen, damit das Wohnungsangebot erhöht und mehr qualitativvoller, 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 will. Mehrere Massnahmen zielen darauf ab, offensichtlich missbräuchliche Einsprachen zu reduzieren. Die bestehende Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus soll gezielt verbessert werden. So soll etwa bei Mehrausnutzung ein Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum vorgesehen werden. Schliesslich sind auch Massnahmen für die besonderen Herausforderungen von Tourismusgemeinden definiert. Insgesamt braucht es ein gutes Zusammenspiel zwischen staatlichen Rahmenbedingungen und den Aktivitäten der Bau- und Immobilienwirtschaft. Der Aktionsplan setzt deshalb vor allem auf eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure und umfasst einen Mix von Massnahmen, die den entsprechenden Partnern zur Umsetzung empfohlen werden. Um den Fortschritt der Arbeiten im Sinne des Aktionsplans festzustellen, führt das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), bei den zuständigen Partnern einmal pro Jahr eine entsprechende Umfrage durch.

2.2 Wohnraumförderungsgesetz des Bundes

Am 31. Dezember 2001 wurde die Wohnbauförderung nach dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) eingestellt. Bis dahin zugesicherte Hilfen wurden bis zum Ende der jeweiligen Laufzeit weitergeführt (Obwalden: Ende 2024). Seit 2003 werden Bundeshilfen nach dem Wohnraumförderungsgesetz gewährt (Wohnraumförderungsgesetz [WFG; SR 842]). Die darin vorgesehenen direkten Hilfen (Darlehen) sistierte der Bund im Jahr 2007. Die Förderung beschränkt sich im Moment auf indirekte Hilfen für Wohnbaugenossenschaften und andere gemeinnützige Wohnbauträger. Einige Kantone haben eigene Förderprogramme. Der Kanton Obwalden gehört nicht dazu.

3. Der Wohnungsmarkt in Obwalden: Kennzahlen

3.1 Allgemeines zum Wohnungsmarkt

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 Haushaltgrössen 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 den Wohnungsmarkt.

3.2 Nachfrageseite Mietwohnungen

Massgebende Faktoren sind die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Eigentumsentwicklung sowie der Arbeitsmarkt.

3.2.1 Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung in Obwalden entspricht in etwa dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Damit weist Obwalden ein höheres Bevölkerungswachstum als die umliegenden Kantone Nidwalden, Uri und Bern auf. Das Wachstum ist primär das Resultat einer positiven internationalen Wanderbilanz (Nettozuwanderung von Personen aus dem Ausland). Darüber hinaus weist Obwalden einen Geburtenüberschuss aus. Bei den Migrationsbewegungen mit anderen Kantonen halten sich Zu- und Wegzug die Waage.

3.2.2 Haushaltgrösse

Die Haushaltgrösse in der Schweiz lag im Jahr 2024 bei 2,18 Personen pro Haushalt, in Obwalden bei 2,24 Personen pro Haushalt. Grund dafür ist u.a., dass die Bevölkerungsstruktur in Obwalden noch besonders von Familien geprägt ist. Zusammen mit dem Kanton Uri hat Obwalden im Kantonsvergleich den höchsten Familienanteil, welcher deutlich über dem landesweiten Durchschnitt liegt. Aufgrund der Entwicklung der letzten 25 Jahre und der Prognosen zeichnet sich jedoch auch in Obwalden ein markanter Rückgang der Familienhaushalte ab.

Entwicklung Wohnbevölkerung und Haushaltgrösse im Kanton Obwalden

Jahr	Wohnbevölkerung	Haushaltgrösse
2022	38 700	2,26
2024	39 662	2,24
2030	41 019	2,19
2040	42 873	2,13
2050	44 040	2,09

Quellen: BFS, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone 2025-2055, Referenzszenario AR-00-2025, Stand 15. April 2025 und BFS, Haushaltgrösse der Privathaushalte nach dem Szenario AM-00-2025, 2025-2055, Stand 13. November 2025.

3.2.3 Eigentumsverhältnisse

Der Mietwohnungsmarkt spielt in Obwalden im Vergleich zum Wohneigentum eine eher untergeordnete Rolle. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass sich in der Schweiz der überwiegende Teil des Mietwohnungsbestands räumlich in den Zentren, Agglomerationen sowie in den grösseren Ortschaften konzentriert. Ende 2023 lebten in der Schweiz 61 Prozent aller Haushalte in einer Miet- oder Genossenschaftswohnung.¹ In Mietwohnungen leben vor allem Einpersonenhaushalte (45 Prozent) oder Paarhaushalte mit oder ohne Kinder (44 Prozent). Die städtischen Kantone weisen den höchsten Anteil an Mietwohnungen auf, ländliche Kantone wie Obwalden haben eine tiefere Mietwohnungsquote und mehr Eigentümer. Nur 50 Prozent der bewohnten Wohnungen in Obwalden sind Mietwohnungen. 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, Baufirmen/Immobilien Gesellschaften oder anderen Gesellschaften.

3.2.4 Arbeitsmarkt

Seit 2011 weist Obwalden eine der niedrigsten kantonalen Arbeitslosenquoten aus. Ende September 2025 betrug sie 0,9 Prozent, was faktisch Vollbeschäftigung bedeutet. In Bezug auf die zukünftige mittel- und langfristige Arbeitsplatzentwicklung ist eine Prognose schwierig, weil die Konjunkturzyklen, Unternehmenszuzüge und -erweiterungen, aber auch der Abbau von Arbeitsplätzen sowie die Abwanderung von Unternehmen auf eine solch lange Frist nicht vorhersehbar sind. Dennoch ist davon auszugehen, dass Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung

¹ BFS, Bewohnte Wohnungen nach Bewohner*typ und Wohneigentumsquote, nach Kanton, 17. Februar 2025.

zusammenhängen. Deshalb geht auch der kantonale Richtplan von einer moderaten Zunahme der Arbeitsplätze proportional zur Bevölkerung aus.

3.3 Angebotsseite / Mietwohnungen

3.3.1 Leerwohnungsziffer

Die Leerwohnungsziffer zeigt den prozentualen Anteil der leerstehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand der registerbasierten Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) auf. Insgesamt stieg schweizweit und in den meisten Kantonen der Zentralschweiz die Leerwohnungsziffer von 2010 bis 2019 kontinuierlich an. In den Jahren 2020 und 2021 ging sie stark zurück. Das Wohnungsangebot im mittleren und tieferen Preissegment verharrt in Obwalden bereits seit mehreren Jahren auf einem sehr knappen Niveau. Obwalden hat nach den Kantonen Genf und Zug die dritt tiefste Leerwohnungsziffer. Vom Wohnungsbestand von 22 959 (Stand 31. Dezember 2024) waren gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) nur 114 leerstehend.

Leerwohnungsziffer / Entwicklung in den Zentralschweizer Kantonen:

	2010	2016	2023	2025	Veränderung in Prozentpunkte (Vergleich 2010)
Schweiz	0,92	1,30	1,15	1,00	+0,23
Luzern	0,69	1,05	0,96	0,78	+0,30
Uri	0,74	1,39	0,64	0,64	-0,10
Schwyz	0,92	0,93	0,50	0,52	-0,42
Obwalden	0,77	0,61	0,43	0,50	-0,34
Nidwalden	0,91	1,39	0,82	0,68	-0,09
Zug	0,29	0,34	0,42	0,42	+0,13

Quelle: BFS, Leerstehende Wohnungen am 1. Juni 2025 nach Kantonen vom 09. September 2025.

3.3.2 Mietpreise

Der durchschnittliche monatliche Mietpreis in der Schweiz lag 2023 bei rund Fr. 1 451.–. Obwalden bewegt sich mit einem durchschnittlichen Mietpreis von Fr. 1 383.– leicht unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Die lokalen Unterschiede in Obwalden sind teilweise je nach Einwohnergemeinde oder Ortschaft sehr gross. Die durchschnittlichen Preise von 4,5 Zimmerwohnungen (Neubau, durchschnittlicher Standard, gute Lage) bewegen sich in Engelberg und Wilen bei rund Fr. 2 400.– und bei Ortschaften wie Lungern oder Kerns Sand bei rund Fr. 1 700.–.

Mietpreise / Vergleich Entwicklung Zentralschweizer Kantone

	2015	2023	Zunahme in Prozent
Schweiz	Fr. 1 306.–	Fr. 1 451.–	11
Luzern	Fr. 1 305.–	Fr. 1 452.–	11
Uri	Fr. 1 156.–	Fr. 1 260.–	9
Schwyz	Fr. 1 534.–	Fr. 1 695.–	10
Obwalden	Fr. 1 261.–	Fr. 1 383.–	10
Nidwalden	Fr. 1 436.–	Fr. 1 528.–	6
Zug	Fr. 1 816.–	Fr. 1 931.–	6

Quelle: BFS, Durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Bauperiode und Kanton, 17. Februar 2025.

3.3.3 Finanzielle Wohnattraktivität

Die Studie der Credit Suisse (CS) „Finanzielle Wohnattraktivität“ vom 25. Mai 2021 erläutert die fünf wichtigsten Faktoren zur Wohnattraktivität. Die Studie wird periodisch alle fünf Jahre aktualisiert. Die UBS als Nachfolgeinstitution der CS prüft noch, ob sie 2026 neue Zahlen veröffentlicht. Die Studie der CS von 2021 zeigt, in welchen Kantonen das frei verfügbare Einkommen der Wohnbevölkerung am höchsten ist. Dabei werden obligatorische Abgaben (z.B. Steuern)

und Fixkosten, wie z.B. die Wohnkosten und die Krankenkassenprämien, berücksichtigt. Die Wohnkosten sind besonders hoch gewertet, da sie im Durchschnitt elf Prozent des Budgets eines Haushalts ausmachen. Bei einkommensschwächeren Haushalten (Jahreseinkommen unter Fr. 59 000.–) beträgt der Anteil der Wohnkosten durchschnittlich rund ein Viertel. In der Studie 2016 befand sich Obwalden noch auf Rang drei der wohngünstigsten Kantone. Gemäss der Studie von 2021 verlor Obwalden acht Plätze und lag im gesamtschweizerischen Mittelfeld auf Platz elf. Massgeblich für den Rückgang sind die gestiegenen Wohnkosten und die Verbesserung der anderen Kantone bezüglich Steuern. Obwalden ist in Bezug auf die finanzielle Wohnattraktivität insbesondere für Singles und Rentnerpaare attraktiv. Für eine Familie mit zwei Kindern in der Kita sank Obwalden im gesamtschweizerischen Vergleich auf Rang 15. Im Zentralschweizer Vergleich schneidet Obwalden für Familien mit zwei Kindern in der Kita hingegen nach wie vor am besten ab.

4. Zum Begriff bezahlbarer oder preisgünstiger Wohnraum

4.1 Mögliche Definitionen

Das Postulat Keiser bezweckt, dass es auch für nicht einkommensstarke junge Familien, ältere Menschen, Alleinerziehende usw. möglich sein soll, im Kanton Obwalden zu leben und sie einen ihrem Budget entsprechenden bezahlbaren Wohnraum finden sollen. Mit dem Postulat wird ein sozialpolitisches Ziel verfolgt, indem Wohnraum für einkommensschwächere resp. Einwohnerinnen und Einwohner mit einem durchschnittlichen Obwaldner Einkommen geschaffen werden soll.

Es gibt keine einheitliche Definition, was unter bezahlbarem oder preisgünstigem Wohnraum verstanden wird. Der Begriff wird oft mit gemeinnützigem Wohnraum gleichgesetzt, der sich durch moderatere Mieten, geringeren Ausbaustandard oder das Alter des Gebäudes auszeichnet (Definition gemäss Google/KI).

Der Bund definiert die Begriffe mit offenen Formulierungen (vgl. Aktionsplan Wohnungsknappheit des Runden Tisches vom 13. Februar 2024, Glossar, S. 17):

- **Bezahlbarer Wohnraum:** Wohnraum wird als bezahlbar (oder auch erschwinglich) erachtet, wenn dessen Preis für einen Grossteil der Haushalte tragbar ist, d.h. in einem angemessenen Verhältnis zum Einkommen und zum Vermögen steht.
- **Preisgünstiger Wohnraum:** Wohnraum wird dann als preisgünstig betrachtet, wenn er im Vergleich zu ähnlichen Wohnungen in der Einwohnergemeinde, im Quartier oder der Region einen günstigen Preis aufweist.

Die Definitionen des Bundes sind damit relativ und hängen von den lokalen Miet- bzw. Eigentumspreisen sowie von der Entwicklung des Einkommens ab. Zwecks Definition kann aber auch auf die altbewährte Faustregel „Ein Drittel des Einkommens“ abgestellt werden. Danach sollten die Ausgaben der Bruttomiete (Miete inkl. Nebenkosten) maximal ein Drittel des Nettolohns (Lohn nach allen beruflichen Abzügen wie Pensionskassen- oder AHV-Beiträgen) ausmachen. Wer auf Nummer sicher gehen will, rechnet mit einem Viertel des Nettolohns.

4.2 Hilfsmittel für die Einwohnergemeinden

Im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) entwickelte die Hochschule Luzern (HSLU) in Zusammenarbeit mit eMonitor AG den WohnKompass Gemeinde (dies im Rahmen der Aktualisierung des Baukastens „Preisgünstiger Wohnraum – Ein Baukasten für Städte und Gemeinden“). Der WohnKompass unterstützt die Einwohnergemeinden dabei, ihren Wohnraum gezielter auf die Bedürfnisse der Bevölkerung auszurichten. Er bietet eine einfache, datenbasierte Übersicht über die Struktur der in der Einwohnergemeinde ansässigen Haushalte und damit eine Grundlage für die Wohnraumplanung. Der Vergleich mit anderen Einwohnergemeinden und Grossregionen erlaubt zusätzlich eine grossräumigere Wohnraumstrategie. Er stellt aktuelle Informationen zu den Haushalten in der Einwohnergemeinde zur Verfügung, unter anderem zu:

- Altersverteilung der Bevölkerung;
- Haushaltstypen (z.B. Senioren in Einpersonenhaushalt, Familie mit zwei Kindern, etc.);
- Haushaltgrössen (Einpersonen-, Zweipersonen-, Vielpersonenhaushalte)
- Belegungsstatus (Wohndichte);
- Anteil der Haushalte, die sich einen bestimmten (geplanten) Mietzins leisten können;
- Mietbelastung der Haushalte (Anteil der Bruttomiete am Bruttohaushaltseinkommen).

Die Informationen sollen helfen, die Zusammensetzung der Haushalte im Einwohnergemeindegebiet zu verstehen und Wohnungsangebote besser einzuordnen. Die Einwohnergemeinden können damit Vergleiche mit anderen Einwohnergemeinden, Quartieren oder Grossregionen durchführen oder Planungsprojekte bewerten, indem sie deren Eignung für lokale oder auswärtige Haushalte hinsichtlich soziodemographischer oder finanzieller Faktoren prüfen. Weitergehende Hilfestellungen bieten die Statistiken der Dienstleistungsunternehmen für die Immobilienwirtschaft wie z.B. diejenige der Fahrländer Partner Raumentwicklung AG oder der Wüest Partner AG.

5. Politischer Kontext: Bisherige 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 des Postulats Keiser 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-Fürer, stellte den Antrag auf die parlamentarische Anmerkung, es seien mögliche Massnahmen zur Förderung der Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum sowie zu 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. Der Antrag wurde im Kantonsrat mit 31 Stimmen zu 19 Stimmen (bei zwei Enthaltungen) abgelehnt (Wortprotokoll Kantonsrat, KR-Sitzung vom 25./26. Mai 2023, S. 198 ff).

6. Politischer Kontext: Langfriststrategie 2032+ des Regierungsrats

6.1 „Attraktive Wohnangebote“ bieten

Der Regierungsrat sieht in seiner Langfriststrategie 2032+ vom 13. Juni 2022 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). Im Fokus stehen alle Generationen, aber vor allem Familien. Aus Sicht des Regierungsrats ist für die Definition von attraktiven Wohnangeboten der Preis nur ein Aspekt. Für Familien oder die ältere Generation sind in diesem Zusammenhang auch folgende Punkte relevant:

- Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr;
- Nähe zu Dienstleistungen (Einkaufen, Coiffeure, usw.);
- Möglichkeit für Bewegung und soziale Kontakte;
- Nähe zu Spielplätzen, Schulen, Sport- und Freizeitangeboten;
- Alters-/Behindertengerechte Wohnungen;
- ausreichend grosse Wohnungen mit Nebenräumen.

6.2 Zum Ziel und Auftrag, bezahlbaren Wohnraum zu fördern (Langfriststrategie 2022+)

Die Leitidee 7.1 in der vormaligen Langfriststrategie 2022+ sah vor, dass der Kanton Massnahmen zur Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum mit zwei Stossrichtungen fördert:

- Erstens sollen Massnahmen gegen die Verknappung des Baulands aufgrund von Baulandhortung und

- zweitens Massnahmen gegen die Verteuerung und Verknappung von Wohnraum umgesetzt werden.

Die damalige Zielsetzung übernahm der Regierungsrat bewusst nicht mehr in die Langfriststrategie 2032+. Der Grund dafür war, dass der Kanton die Leitidee 7.1 und ihre Massnahmen schlicht nicht selbst erreichen konnte und der Regierungsrat sich nicht als zuständig erachtet. Im Anhang des Berichts des Regierungsrats zur Langfriststrategie 2032+ vom 13. Juni 2022 (KR-Geschäftsnr. 32.22.07), welcher die Beurteilung der strategischen Leitideen der Langfriststrategie 2022+ enthält, wird das Ziel deshalb als teilweise erreicht ausgewiesen, mit dem Vermerk „weiterverfolgen“. Dies ist in geeigneter Weise bei der Weiterentwicklung des kantonalen Richtplans (vgl. nachstehend Ziff. 7) beachtlich.

7. Vorgaben im kantonalen Richtplan 2019

Vorgaben finden sich auch im kantonalen Richtplan 2019: Gemäss Kapitel B Raumentwicklungsstrategie sollen die Einwohnergemeinden 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 (UVEK) forderte den Kanton Obwalden bereits 2020 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“. Der Auftrag des UVEK geht damit über die Sicherstellung von preisgünstigem bzw. bezahlbarem Wohnraum hinaus und umfasst „alle Bedürfnisse“. In seinem Beschluss vom 7. Dezember 2021 (Nr. 231) sah der Regierungsrat in seiner Priorisierung der Aufgaben des kantonalen Richtplans 2019 die Umsetzung dieser Forderung als zweite Priorität vor. Das Thema ist für den Bund jedoch weiterhin wichtig. So wiederholte das UVEK in seinem Beschluss vom 19. April 2024 noch einmal seinen Auftrag. Das Bau- und Raumentwicklungsdepartement (Amt für Raumentwicklung und Energie) plant, 2026 mit den Arbeiten zu starten. Um den Richtplan anpassen zu können, muss die Thematik zuerst aufgearbeitet werden. Die Vorgabe des Bundes ist allgemein gehalten und in der Umsetzung eine Herausforderung.

III. Fördermassnahmen: Interkantonaler Vergleich

8. Übersicht

Der Vergleich mit anderen Zentralschweizer Kantonen dient der Auslegeordnung. So geht insbesondere das Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraums (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG [NG 751.3]) des Kantons Nidwalden weiter als das aktuelle Obwaldner Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung (kWEG; GDB 880.1). Der Kanton Zug sieht eine noch weitgehendere Unterstützung vor, verfügt aber auch über andere finanzielle Ressourcen als Obwalden. Die Kantone Luzern, Uri und Schwyz sind hingegen zurückhaltend mit staatlicher Unterstützung und sehen die Einwohnergemeinden in der Pflicht.

9. Kanton Nidwalden

Das WRFG von 2017 verfolgt drei Leitgedanken:

- Schaffung von Rahmenbedingungen: Der Staat tritt nicht als Akteur auf dem Immobilienmarkt auf. Er kauft kein Land und keine Immobilien und tritt nicht als Bauherr in Erscheinung. Er schafft aber günstige Rahmenbedingungen, damit preisgünstiger Wohnraum in Nidwalden entstehen und erhalten bleiben kann. Dank dieser marktnahen Lösung sollen ungewünschte Marktverzerrungen verhindert werden.

- Schaffen von Möglichkeiten statt Verpflichtung: Niemand wird mit dem WRFG verpflichtet, preisgünstigen Wohnraum zu schaffen. Ist der Bedarf für solche Wohnungen vorhanden, so existieren aber Möglichkeiten und Anreize, diese zu realisieren.
- Föderaler Ansatz: Die Einwohnergemeinden entscheiden, ob Projekte zur Schaffung von preisgünstigem Wohnraum realisiert werden sollen und können. Die Rolle des Kantons besteht darin, den Einwohnergemeinden im Rahmen der Gesetzgebung Instrumente zur Verfügung zu stellen, damit diese über die erforderlichen Möglichkeiten verfügen.

Das WRFG sieht folgende Instrumente vor, um die Einwohnergemeinden dabei zu unterstützen, bei Bedarf die Realisierung von preisgünstigem Wohnraum zu fördern:

- Beteiligung: Der Kanton und/oder die Gemeinde können sich kapitalmässig oder mitgliederschaflich an Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus beteiligen.
- Übertragung von Land im Baurecht: Der Kanton/die Einwohnergemeinde können Grundstücke im Baurecht an Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus übertragen.
- Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus: Einwohnergemeinden können mittels Zonenplanung dafür sorgen, dass Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus in bestimmten Zonen höher oder dichter bauen dürfen (Nutzungsbonus).
- Vereinbarungen über preisgünstigen Wohnraum: Einwohnergemeinden können Vereinbarungen mit Grundeigentümern über preisgünstigen Wohnraum abschliessen.

10. Kanton Luzern

Im Kanton Luzern werden gestützt auf das Gesetz über Wohnbau- und Eigentumsförderung (SRL 897) keine neuen Hilfen mehr zugesichert. Die noch laufenden Geschäfte werden bis zur Rückzahlung der Subventionen geführt. Der Kanton Luzern sieht allgemein die Förderung von preisgünstigen Wohnungen primär in der Zuständigkeit der Einwohnergemeinden.

Das Luzerner Stimmvolk nahm am 27. September 2020 die Volksinitiative „Fair von Anfang an, dank transparenter Vormiete!“ an. Aufgrund der tiefen Leerwohnungsziffer erliess der Regierungsrat per 1. November 2021 eine Formularpflicht (SRL 899). Seit die Vermieterinnen und Vermieter im Kanton Luzern den Mietpreis der Vormieter offenlegen müssen, fechten mehr Mieterinnen und Mieter den Mietpreis an.

11. Kanton Uri

Der Kanton Uri vergibt keine neuen Zusicherungen für die Wohnbau- und Eigentumsförderung. Hingegen werden Wohnbausanierungen im Berggebiet mit Beiträgen unterstützt, sofern bescheidene finanzielle Verhältnisse vorliegen.

12. Kanton Schwyz

Der Kanton Schwyz hob das Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung am 1. April 2018 auf. Der Regierungsrat sieht aktuell aufgrund der Tatsache, dass der Kantonsrat im Jahr 2017 die Aufhebung des Gesetzes beschloss und der Souverän dieser Aufhebung an einer Volksabstimmung deutlich zustimmte, davon ab, aktiv in den Wohnungsmarkt einzugreifen. Die Rolle des Kantons beschränkt sich auf die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen, damit Einwohnergemeinden, welche den heterogenen Wohnungsmarkt besser kennen, zielgerichtete Massnahmen ergreifen können.

13. Kanton Zug

Mit dem Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG; BGS 851.211) verfügt der Kanton Zug über folgende Instrumente:

- Für Private: Im Kanton Zug sind rund 1 900 Wohnungen dem kantonalen Wohnraumförderungsgesetz (WFG) unterstellt. Für diese Wohnungen gilt die Kostenmiete, d.h. mit dem Mietzins darf kein Gewinn erwirtschaftet werden. Zusätzlich kann der Kanton Haushalte, welche die Anforderungen erfüllen, mit Mietzinszuschüssen unterstützen. Diese geförderten

Wohnungen werden von gemeinnützigen, aber auch von privaten und institutionellen Bau-trägerschaften angeboten. Der Kanton fördert im Rahmen des WFG auch den Bau und den Erwerb von Wohneigentum für Personen, welche über ein mittleres Einkommen verfügen. Aufgrund der aktuellen Preissituation auf dem Wohnungsmarkt können die aktuell gel-tenden Bedingungen für die Wohneigentumsförderung jedoch kaum erfüllt werden.

- Für Bau-trägerschaften: Die kantonale Wohnraumförderung berät und unterstützt Bau-träger-schaften bei der Realisierung von preisgünstigem Wohnraum. Sowohl gemeinnützige als auch private Bau-trägerschaften können Wohnungen dem WFG unterstellen. In solchen Wohnungen können Haushalte mit geringem Einkommen und Vermögen vom Kanton durch Beiträge unterstützt werden (Subjekthilfe). Projekte für innovative Wohnformen im Alter wer-den vom Kanton mit Beiträgen gefördert. Damit Wohnungen dem WFG unterstellt werden können, sind verschiedene kantonale Vorgaben einzuhalten (z.B. maximale Anlagekosten und Qualität der Wohnungen). Der Kanton verfügt den preisgünstigen Wohnraum für 20 Jahre und sichert ihn mit einem Vorkaufsrecht. Nach Ende der Laufzeit kann dieses mit einer Leistungsvereinbarung für jeweils zehn Jahre verlängert werden. Während der Förde-rung kontrolliert der Kanton die Mietzinse regelmässig.

IV. Aufträge im Postulat Keiser und mögliche Massnahmen

14. Grundauftrag

Mit dem Postulat Keiser wird der Regierungsrat beauftragt,

- umgehend verschiedene Massnahmen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu evaluieren und das aus dieser Analyse erworbene Wissen den Einwohnergemeinden zur Verfügung zu stellen und
- die Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich so rasch als möglich umzusetzen.

15. Austausch mit den Einwohnergemeinden

Der Regierungsrat diskutierte mögliche Massnahmen anlässlich seiner Klausur vom 27. August 2024 und beauftragte das Volkswirtschaftsdepartement, mit den Einwohnergemeinden im Rah-men eines runden Tisches deren Bedürfnisse zu klären. Am 31. Januar 2025 und 14. November 2025 fanden entsprechende Sitzungen statt. Ausser der Einwohnergemeinde Lungern waren alle Einwohnergemeinden des Sarneraataals und Engelberg vertreten. Die Einwohnergemeinde Lungern teilte im Vorfeld mit, dass sie auf eine Teilnahme verzichtet, dies wegen der aus ihrer Sicht mangelnden Einflussmöglichkeiten auf das Thema bezahlbarer Wohnraum.

Die Erarbeitung von Grundlagen für das Schaffen von bezahlbarem Wohnraum ist in erster Li-nie eine kommunale Aufgabe. Die Diskussionen aus den Sitzungen vom 31. Januar 2025 und 14. November 2025 zeigten, dass die Situation je nach Einwohnergemeinde sehr unterschied-lich ist. Für die Einwohnergemeinden ist wichtig, dass der Kanton mit ihnen in die gleiche Rich-tung arbeitet. Sie sehen kein einfaches Rezept für günstigen Wohnraum. Die öffentliche Hand habe u.a. einen Einfluss bei der Planung, Innenentwicklung, Raum und Vorschriften. Grund-sätzlich ist ein Eingriff in das Eigentumsrecht aus Sicht der Einwohnergemeinden politisch nicht gewünscht und wäre für den Kanton eher schädlich. Auf Wunsch der Einwohnergemeinden hin erarbeitete das Volkswirtschaftsamt im Sinne einer Dienstleistung einen Leitfaden. Dieser zeigt auf, wie die Ziele des günstigen Wohnungsbaus erreicht werden könnten (Prozesse, Qualität, Infoveranstaltungen oder andere Ansätze usw.). Er wurde mit den Vertreterinnen und Vertretern des runden Tisches konsolidiert und ist unter dem Stichwort „bezahlbarer Wohnraum“ auf der Webseite des Kantons aufgeschaltet.

16. Bericht zu den im Postulat Keiser vorgeschlagenen Massnahmen

16.1 Schaffung eines Gesetzes über die Förderung des preisgünstigen Wohnraums
Das Postulat Keiser schlägt vor, in Anlehnung an die Lösung im Kanton Nidwalden (vgl. vorne Ziff. 9) ein Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraums zu schaffen.

16.1.1 Aktuelle kantonale Gesetzesgrundlagen

Der Kanton richtete seit 1992 staatliche Massnahmen gestützt auf das kWEG aus. Das kWEG bezweckt die Förderung günstigen Wohnraums, insbesondere für Bevölkerungskreise in bescheidenen finanziellen Verhältnissen, und des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum. Zu diesem Zweck kann der Kanton 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.

Die Unterstützung wird in der Verordnung über die Wohnbau- und Eigentumsförderung (GDB 880.11) konkretisiert. Danach beteiligt sich der Kanton durch die Ausrichtung von Zusatzverbilligungen an den Massnahmen gemäss dem eidgenössischen WEG. Aus der damaligen Botschaft des Regierungsrats zum Entwurf eines Gesetzes über die Wohnbau- und Eigentumsförderung, zur Verordnung über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten sowie zur Verordnung über die Wohnbau- und Eigentumsförderung vom 24. März 1992 (Nr. 22.92.02) ist ersichtlich, dass 1992 die kantonale Anschlussgesetzgebung zum WEG geschaffen wurde, um die Leistungen des Bundes zur Wohnbau- und Eigentumsförderung in vollem Umfang auszuschöpfen. Der Kreis der berechtigten Beitragsempfänger war identisch mit der Bundesgesetzgebung.

16.1.2 Gesetzgebungsbedarf, Grundlagen und Haltungen dazu

Bisher sah der Kanton gestützt auf das kWEG Fördermöglichkeiten vor. Das Programm wurde in den letzten Jahren kaum mehr beansprucht und das letzte Unterstützungsprojekt endete 2024. Das kWEG und die Verordnung über die Wohnbau- und Eigentumsförderung sind überholt und könnten grundsätzlich aufgehoben werden. Ein Anpassungsbedarf (Totalrevision) ergibt sich nur, wenn der Kanton eigene Förderinstrumente für den bezahlbaren Wohnraum schaffen will.

Das kWEG stützt sich auf Art. 33 der Kantonsverfassung (KV; GDB 101.0), welcher die Sozialhilfe regelt. Danach fördern Kanton und Gemeinden die Wohlfahrt und die soziale Sicherheit des Volkes (Abs. 1). Die Aufgaben und Zuständigkeit des Kantons und der Gemeinden bezüglich des Vormundschaftswesens, des Fürsorgewesens und der sozialen Einrichtungen werden durch Gesetz geregelt (Abs. 2). Eine Förderung des sozialen Wohnungsbaus – im Sinne einer öffentlichen Aufgabe – bedarf somit einer gesetzlichen Grundlage. Die Grundlage muss nicht zwingend in einem kantonalen Gesetz enthalten sein; sie kann auch in einem Gemeindereglement erlassen werden. Im Gegensatz zu Obwalden enthält z.B. die Verfassung des Kantons Nidwalden (NG 111) in Kapitel 2.3 „Fürsorge und Sozialversicherung“ eine klarere Regelung: Art. 27 hält unter dem Titel „Wohnungsfürsorge“ fest, dass für das Wohnungswesen die Gemeinden zuständig sind (Abs. 1) und der Kanton für die Förderung des Wohnungsbaus einheitliche gesetzliche Bestimmungen erlassen und ihn mit Beiträgen unterstützen kann (Art. 2).

Die erste Einschätzung der Vertreterinnen und Vertreter des runden Tisches dazu, ob ein neues kantonales Fördergesetz nötig ist, fiel nicht einheitlich aus. Das Thema bezahlbarer Wohnraum ist je nach Einwohnergemeinde von unterschiedlicher Brisanz. Zentral für die Einwohnergemeinden ist, dass ein mögliches Rahmengesetz Kann-Formulierungen enthalten müsste und die Gemeindeautonomie erhalten bleibt.

Der Regierungsrat ist bereit, die Erarbeitung eines kantonalen Fördergesetzes in Auftrag zu geben. Vorab müssen in einem ersten Schritt die Erkenntnisse aus den Arbeiten zur Anpassung des Richtplans einfließen, dies unter Einbezug der involvierten Partner (u.a. Einwohnergemeinden; partizipativer Prozess). Noch offen ist, ob für das Förderprogramm die Revision des kWEG nötig ist, oder ob die Lösungen in einem Nachtrag zum Planungs- und Baugesetz sachgerechter wären.

16.2 Mögliche Vereinfachungen oder Beschleunigungen im Baubewilligungsverfahren
Am runden Tisch mit den Einwohnergemeinden wurden die Einsprache- und Beschwerdeverfahren thematisiert, welche Bauprojekte blockieren. Im Kanton kann die grosse Mehrheit der Baugesuche ohne Einsprachen oder Beschwerden behandelt werden. Bei Gesuchen, gegen die Einsprachen erhoben und mit Beschwerde weitergezogen werden, entstehen aber auch in Obwalden Verzögerungen.

Die Frage, ob im Einspracheverfahren Kosten überbunden werden können, um potenzielle Einsprechende davon abzuhalten, Einsprache zu erheben und die Verfahren zu vereinfachen bzw. zu beschleunigen, taucht in der Praxis immer wieder auf. Im neuen Planungs- und Baugesetz (PBG) wurde deshalb in Art. 126 Abs. 3 eine Bestimmung aufgenommen, welche die nach den geltenden Bundesvorgaben und der Rechtsprechung des Bundesgerichts vorhandenen Möglichkeiten darlegt (vgl. Entwurf neues Planungs- und Baugesetz [PBG] und Botschaft zu Art. 126 Abs. 3, S. 126 [22.25.05], Stand: 4./5. Dezember 2025):

"³ Einer Einsprecherin oder einem Einsprecher werden amtliche Kosten des Einspracheverfahrens überbunden, wenn die Einsprache mutwillig, trölerisch oder sonst wie rechtsmissbräuchlich erfolgt."

Einsprachen sind Ausfluss des verfassungsmässigen Anspruchs auf Gewährung des rechtlichen Gehörs. Einsprechenden dürfen grundsätzlich keine Kosten überbunden werden (BGE 143 II 467). Unter dem Gesichtspunkt des Rechtsmissbrauchsverbots ist es jedoch zulässig, bei mutwilligen, trölerischen oder sonst rechtsmissbräuchlichen Einsprachen die amtlichen Kosten des Einspracheverfahrens zu überbinden (BGE 143 II 467). Wie die Praxis in anderen Kantonen zeigt, gelangen derartige Regelungen – wenn überhaupt – nur selten zur Anwendung. Ihr Zweck besteht vielmehr in der Signalwirkung. Aus diesem Grund wurde sie auch im Kanton ins PBG aufgenommen.

In diesem Zusammenhang zu erwähnen ist das an den Bundesrat überwiesene Postulat Müller „Keine Gratisverzögerungen von rechtskonformen Bau- und Planungsprojekten“ (23.3918). Darin wird der Bundesrat beauftragt, zu prüfen, ob durch eine entsprechende Anpassung von Art. 33 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) die gesetzliche Grundlage für ein massvolles Kostenrisiko bei Einsprachen geschaffen werden kann.

16.3 Errichtung eines Wohnraumfonds für gemeinnützigen Wohnungsbau
Mit der Bildung von Fonds werden finanzielle Steuermittel für einen bestimmten Verwendungszweck gebunden und dürfen nicht anderweitig verwendet werden. Als Voraussetzung für einen solchen Fonds müsste gestützt auf Art. 49 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG; GDB 610.1) eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, in welcher der Zweck, die Finanzierung und Entnahme, die Maximalbeträge und die Verzinsung geregelt würden. Es ist davon auszugehen, dass für eine kantonsweite Wirkung erhebliche Mittel benötigt würden und – je nach Ausgestaltung der Unterstützungsform – mit einem umfangreichen administrativen Aufwand zu rechnen wäre. Die erhoffte Wirkung der vorgeschlagenen Massnahme zur Erhöhung des Wohnraumangebots (Erhöhung Leerwohnungsziffer) ist jedoch fraglich. Zudem sprechen aus Sicht des Regierungsrats die finanziellen Perspektiven des Kantons gegen die Einrichtung eines solchen Fonds.

16.4 Unterstützung bei der Errichtung von Wohnbaugenossenschaften

Eine Genossenschaft kann relativ einfach gegründet werden und verschiedene Verbände bieten bereits Unterstützungsangebote an, wie z.B. die Bereitstellung von Musterstatuten, so dass keine weiteren Unterstützungsmassnahmen nötig sind.

Ob der Kanton und die Einwohnergemeinden die Errichtung von Wohnbaugenossenschaften finanziell unterstützen, hängt von den Regelungen des noch zu schaffenden kantonalen oder kommunalen Fördergesetzes ab (vgl. vorne Kapitel 16.1.2).

16.5 Einführung eines Prozentsatzes zur Festsetzung preisgünstiger, neu erstellter Wohnungen in Verdichtungsgebieten

Eine effektive und für den Staat kostenneutrale Massnahme zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum ist die Festlegung einer Mindestzahl bzw. eines minimalen Anteils von gemeinnützigem Wohnraum in einem bestimmten Gebiet. Dies kann entweder als Ausnützungsbonus im Rahmen eines Quartierplans oder durch die Festlegung eines Mindestanteils für den gemeinnützigen Wohnungsbau einer bestimmten Zone umgesetzt werden. Ausserdem können die Einwohnergemeinden eine entsprechende Bestimmung in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag gemäss Art. 28a des Baugesetzes (BauG; GDB 710.1) bzw. Art. 56 und Art. 122 Abs. 4 neues PBG einfordern. Dies ist insbesondere bei Neu- und Aufzonungen möglich. Voraussetzung für einen Ausnützungsbonus im Quartierplan ist eine Grundlage im kantonalen Baurecht. Diese fehlt aktuell. Mindestanteile für gemeinnützigen Wohnungsbau in bestimmten Zonen könnten die Einwohnergemeinden in ihren Bau- und Zonenreglementen schon heute verlangen. Der Kanton forderte von den Einwohnergemeinden bereits im Rahmen der Masterplanung (Vorstufe zur Totalrevision der kommunalen Nutzungsplanungen) konzeptionelle Aussagen zum Umgang mit dem gemeinnützigen Wohnbau ein. Mehrere Einwohnergemeinden haben in ihrem Masterplan Areale bezeichnet, die dafür geeignet sind. Allerdings ist eine solche Massnahme ohne Belegungsvorschriften und Kontrolle der Mietkosten kaum nachhaltig.

Aus Sicht des Regierungsrats würde die Einführung eines Prozentsatzes zur Festsetzung preisgünstiger Wohnungen einer gesetzlichen Grundlage bedürfen und zudem einen Eingriff in die Eigentumsgarantie bedeuten. Geprüft werden könnte, ob kantonale Massnahmen analog der Lösung im Kanton Nidwalden oder anderen Kantonen möglich sind.

16.6 Einführung einer Formularpflicht

Im Postulat Keiser wird auf die Möglichkeit einer Formularpflicht hingewiesen, wie sie der Kanton Luzern kennt. Im Falle eines Wohnungsmangels können die Kantone zusätzlich das Formular zur Mitteilung des Anfangsmietzinses für obligatorisch erklären (vgl. Art. 270 Abs. 2 Obligationenrecht [OR; SR 220]). Gemäss Postulat Keiser könnte die Mitteilung des Anfangsmietzinses günstige Bestandesmieten sichern.

Der Bundesrat schlug bereits 2015 eine schweizweit geltende Formularpflicht vor, was damals vom Parlament abgelehnt wurde. 2025 verfügten neun Kantone über die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige oder teilweise Formularpflicht (Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Luzern, Neuenburg, Wallis, Waadt, Zug und Zürich). Die Massnahme ist ebenfalls im Aktionsplan aufgeführt. Zu bedenken ist, dass die Formularpflicht allein noch nicht zur Sicherung der Bestandesmiete führt. Die damit erwirkte Informationspflicht dient zwar der Erhöhung der Transparenz auf dem Mietwohnungsmarkt und kann eine präventive, preisdämpfende Wirkung entfalten. Der Anfangsmietzins muss jedoch nach wie vor angefochten werden. Mit der Formularpflicht allein ist keine erleichterte Anfechtung des Anfangsmietzinses verbunden. Zudem wird durch das Formular nur der Mietzins des Vormietverhältnisses offengelegt. Dieser kann aber oftmals losgelöst vom Marktpreis einer bestimmten Wohnung sein, z.B. wenn der vorherige Mietvertrag vor 20 Jahren geschlossen wurde. Die zu diesem Zeitpunkt vereinbarte Miete wird um einiges tiefer liegen, als diejenigen anderer Wohnungen im selben Gebäude, welche mehrere Mieterwechsel

während derselben Periode zu verzeichnen hatten. Die Frage, welcher Mietzins nun gerechtfertigt ist, lässt sich durch die Einführung der Formularpflicht nicht beantworten.

16.7 Prüfung neuer Modelle, um die Mietwohnungen anhand ihrer Fläche an geeignetere Haushaltsgrössen zu vermieten

Das Postulat Keiser verweist zur Begründung der vorgeschlagenen Massnahme darauf, dass langjährige Mieterinnen und Mieter oft nach dem Auszug der Kinder in zu grossen Wohnungen bleiben würden, da sie dort weniger Miete zahlen als in einer neuen, kleineren Wohnung. Es gäbe Modelle, dass ein Vermieter dem Mieter eine kleinere Wohnung in der gleichen Überbauung zum Preis der Miete pro m² der bisherigen Wohnung anbiete. Oder es bleiben Eigentümerinnen und Eigentümer in ihren zu grossen, nicht altersgerecht eingerichteten Häusern, da es an günstigen Alterswohnungen mangle.

Modelle wie bspw. eine Tauschbörse können eine gute Lösung sein. Sie wurden auch am runden Tisch mit den Einwohnergemeinden diskutiert. Wichtig für die Wohnungssuche ist das persönliche Netzwerk, gerade in einem kleinen, ländlichen Kanton wie Obwalden. Fraglich war, ob dies eine staatliche Leistung sein muss oder ob nicht der Markt selbst Lösungen hervorbringt. Fraglich war auch, ob der Markt in Obwalden z.B. für eine Tauschbörse genügend gross ist. Aus Sicht des Regierungsrats ist es nicht Aufgabe des Kantons, neue Modelle einzuführen, da die staatlichen Möglichkeiten begrenzt sind (Vertrags- und Eigentumsfreiheit). Erfahrungswerte zeigen, dass entsprechende innovative Modelle aus dem Markt entstehen.

16.8 Prüfung neuer marktwirtschaftlicher Instrumente

Das Postulat Keiser schlägt vor, preisgünstige Wohnungen zu fördern, z.B. durch einen Ausnutzungsbonus, wie dies Ständerat Michel in seiner Motion verlange. Danach solle eine Eigentümerin oder ein Bauherr einen Anreiz zur Verdichtung erhalten, das Grundstück könne intensiver genutzt werden und das erlaube, preisgünstige Wohnungen zu finanzieren. Kantone könnten in ihren Richtplänen Gebiete für eine verstärkte Verdichtung im Siedlungsgebiet sowie Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau mit Ausnutzungsboni bezeichnen. Damit solle der gemeinnützige Wohnungsbau gefördert werden (Motion 23.3672 Michel vom 13. Juni 2023, „Mit Verdichtung und gemeinnützigem Wohnungsbau gegen die Wohnungsnot“). Der Ständerat nahm die Motion am 20. September 2023 an, der Nationalrat lehnte sie am 11. März 2024 ab.

Eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen stellt hohe Anforderungen an die Planung. Wie in der Motion Michel richtig festgestellt wurde, kann der gemeinnützige Wohnungsbau zu einer höheren Akzeptanz für eine Verdichtung der Siedlungen beitragen. Eine grössere Dichte allein ist kein Garant für tiefere Wohnungskosten. Einhergehend mit einer Verdichtung müssten Vorgaben zur Wohnungsgrösse gemacht werden, um eine mögliche Voraussetzung für tiefere Wohnungsmieten zu schaffen. Die zielführende Zuständigkeit dafür liegt allerdings bei den Einwohnergemeinden und nicht beim Kanton. Ortsbaulich sind generelle, zusätzliche Dichtebestimmungen eher zurückhaltend zu handhaben. Sie können zu sehr hohen Dichten führen, die aus nachbarschaftlicher und ortsbaulicher Sicht durchaus problematisch werden können. Zudem können, je nach Marktsituation, die Preise trotzdem übermässig ansteigen. Der Regierungsrat ist jedoch gegenüber einer Prüfung neuer marktwirtschaftlicher Instrumente offen, dies in Anlehnung an Lösungen im Kanton Nidwalden oder in anderen Kantonen.

16.9 Umsetzung von Massnahmen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum bei kantonseigenen Liegenschaften

Selbst hat der Kanton nur wenige Liegenschaften, die er zur Sicherung von bezahlbarem Wohnraum entwickeln könnte. Aus Sicht des Regierungsrats sind bei den betroffenen eigenen Liegenschaften jedoch im Einzelfall der Grundsatzentscheid betreffend Vergabe im Baurecht inkl. Bedingungen zu bezahlbarem Wohnraum zu prüfen.

V. Fazit

17. Komplexität des Wohnungsmarkts

Ein funktionierender Wohnungsmarkt ist von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Er ist Voraussetzung für eine gute Wohnungsversorgung, aber auch für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung, die Verfügbarkeit der Arbeitskräfte und letztlich auch der Standortattraktivität des Kantons und der Einwohnergemeinden. Die Bereitstellung von Wohnraum erfolgt in erster Linie über den Markt. Insbesondere für Personen mit spezifischen Wohnbedürfnissen (z.B. ältere Personen und Familien) und/oder mit begrenzten finanziellen Möglichkeiten ist es in den letzten Jahren schwieriger geworden, eine passende Wohnung zu finden. Nebst politischen Vorstössen gibt es zum Thema Wohnungsknappheit diverse Studien von Banken, Immobilienberatern und avenir suisse oder auch der Aktionsplan Wohnungsknappheit des Runden Tisches vom 13. Februar 2024, welche diverse Lösungsvorschläge anbieten.

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, Sozialwesen, Umsetzung der Revision des Raumplanungsgesetzes, erste Etappe [RPG1] 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.

18. Einflussmöglichkeiten

Aus Sicht des Regierungsrats besteht zwar Handlungsbedarf, die Kompetenz zur direkten Einflussnahme bzw. die Handlungsmöglichkeiten liegen jedoch in erster Linie in der Zuständigkeit der Einwohnergemeinden (Massnahmen in den Master- und Nutzungsplänen). Der Regierungsrat hat lediglich Einfluss bei der Genehmigung von kommunalen Plänen im Hinblick auf die kommunale Umsetzung. Die Diskussionen anlässlich des runden Tisches mit den Einwohnergemeinden zeigten, dass diese zwar ein einheitliches Vorgehen mit dem Kanton wünschen, ihre Gemeindeautonomie jedoch erhalten bleiben soll. Der Wohnungsmarkt ist komplex und vielschichtig. Je nach Einwohngemeinde und Ortschaft unterscheiden sich Angebot und Nachfrage stark. Entsprechend ist es richtig, dass die Rahmenbedingungen für die Entstehung von preisgünstigem Wohnraum auf der Ebene der Einwohnergemeinden gesteuert werden.

19. Keine direkten Eingriffe in den Markt

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass von direkten Eingriffen in das Marktgeschehen abzusehen ist und der Kanton sich nicht selbst als Akteur auf dem Immobilien- bzw. Wohnungsmarkt engagieren soll. Es ist effizienter und effektiver, die Entstehung von preisgünstigem Wohnraum über die Gestaltung der Rahmenbedingungen, anstatt über starke staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt zu beeinflussen. Direkte Markteingriffe könnten zudem auf den Immobilien- und Wohnungsmärkten preistreibende Wirkungen entfalten. Bieten staatliche Akteure mit, erhöht dies den Druck auf den Markt. Effekt ist, dass das Wohnen nochmals teurer wird.

20. Zusammenfassung

Zusammenfassend verfügt der Kanton in seinem Zuständigkeitsbereich über wenig direkte Möglichkeiten, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Der Dialog mit den Einwohnergemeinden findet statt. Das Thema wird schweizweit auf Bundesebene (u.a. Bundesamt für Wohnungswesen) und politisch (Vorstösse im eidg. Parlament), aber auch in der Wirtschaft (Banken, Immobilienberater, avenir suisse usw.) auf mögliche Lösungen hin bearbeitet. Erkenntnisse aus den

vorhandenen Unterlagen wurden in den Leitfaden des Volkswirtschaftsamts für die Einwohnergemeinden eingearbeitet.

Die mit dem Postulat beantragte Evaluation möglicher Massnahmen erfolgt mit dem vorliegenden Bericht. Der Regierungsrat ist zudem bereit, die gesetzlichen Grundlagen für ein kantonales Förderprogramm zu schaffen. Konzeptionell müssten dafür in einem ersten Schritt die Erkenntnisse aus den Arbeiten zur Anpassung des Richtplans einfliessen. Für die Erarbeitung von Fördermassnahmen ist zudem der Einbezug der involvierten Partner nötig (u.a. Einwohnergemeinden; partizipativer Prozess).

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat betreffend bezahlbaren Wohnraum abzuschreiben.

Beilagen:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss
- Motion Keiser-Fürer betreffend bezahlbaren Wohnraum
- Regierungsratsbeschluss vom 28. Mai 2024 (Nr. 394); Motion betreffend bezahlbaren Wohnraum; Beantwortung