



Stans, 13. Juni 2023
Nr. 310

Volkswirtschaftsdirektion. Baudirektion. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Christof Gerig und Mitunterzeichnende betreffend Wohnungsnot und Wohnbauförderung im Kanton Nidwalden. Beantwortung

1 Sachverhalt

1.1

Das Landratsbüro übermittelte dem Regierungsrat mit Schreiben vom 8. Februar 2023 eine Interpellation von Landrat Christof Gerig, Oberdorf, und Mitunterzeichnenden betreffend Wohnungsnot und Wohnbauförderung im Kanton Nidwalden.

1.2

Das Landratsbüro hat den Vorstoss geprüft und festgestellt, dass die Interpellation Art. 53 Abs. 4 des Landratsgesetzes entspricht.

1.3

Der Interpellant und Mitunterzeichnende ersuchen den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie akut beurteilt der Regierungsrat die "Wohnungsnot" in Nidwalden?
2. Wie können altersgerechte, preisgünstige Wohnräume prioritär gefördert werden?
3. Was für Massnahmen wurden über die geschaffenen planungsrechtlichen Grundlagen hinweg ergriffen?
4. Wie kann der Kanton zusammen mit den Gemeinden noch aktiver preisgünstigen Wohnraum für junge Familien fördern?
5. Könnte sich der Kanton vorstellen, als Vorbild für andere Körperschaften (öffentlich-rechtliche Anstalten, Gemeinden, Korporationen) eigenes Bauland einem gemeinnützigen Bauträger zur Verfügung zu stellen? Welches kantonseigene Bauland würde sich anbieten?
6. Ist der Regierungsrat gewillt, im neuen Planungs- und Baugesetz Vorschriften, Normen und Gebühren zugunsten von preisgünstigem Wohnraum anzupassen?

2 Erwägungen

2.1 Vorbemerkungen

2.1.1 Wohnungsmarkt von zahlreichen Faktoren beeinflusst

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. In der Schweiz erfolgt die Bereitstellung von Wohnraum in erster Linie über den Markt.

Dabei wird die Nachfrage unter anderem durch die gesellschaftlichen Veränderungen (v.a. Individualisierung, Demographie, Sozioökonomie), die Bevölkerungsentwicklung, die Haushaltsgrössen sowie die Situation und Entwicklung der Wirtschaft und der Einkommen bestimmt.

Auf der anderen Seite bestimmen insbesondere der Liegenschaftsmarkt, der Finanz- und Kapitalmarkt, die Verfügbarkeit von Bauland bzw. die Verfügbarkeit von sich für die Verdichtung eignenden Bestandesliegenschaften, die Zins- und Baukosten, die staatlichen Regulierungen und die Bewilligungs- und Rechtsverfahren, wie dynamisch sich das Angebot an die Nachfrage anpasst.

2.1.2 Angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt

Schweiz

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist derzeit schweizweit angespannt. Die Ursachen hierfür liegen nachfrageseitig vor allem bei der Einwanderung (welche jüngst wieder stark angestiegen ist) und bei der Tatsache, dass die inländische Bevölkerung pro Person laufend mehr Wohnraum beansprucht. Auf der Angebotsseite ist relevant, dass die Zinsen und Baukosten in letzter Zeit teurer geworden sind, dass die Verfügbarkeit von Grundstücken, auf denen neuer oder zusätzlicher Wohnraum erstellt werden kann, knapp ist, und dass der Prozess vom Einreichen eines Baugesuches bis hin zur Erteilung der Baubewilligung aufwändig ist und oft sehr lange dauert.

Mit dem Ziel, auf nationaler Ebene Massnahmen einzuleiten, welche zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt führen, hat Bundesrat Guy Parmelin kürzlich einen Runden Tisch mit den relevanten Akteuren (darunter u.a. Vertreter der Kantone, der Städte, der Bauwirtschaft, der Mieter- und Hauseigentümergebände, Wohnbaugenossenschaften, Raumplaner etc.) einberufen. Als Ergebnis daraus resultierte die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Sie soll Vorschläge erarbeiten, wobei im Vordergrund Massnahmen stehen sollen, die die Ausdehnung des Wohnangebotes erleichtern sollen (weniger Regulierungen, kürzere Baubewilligungsverfahren).

Nidwalden

Dass der Wohnungsmarkt angespannt ist, ist auch in Nidwalden deutlich spürbar. Für Wohnungssuchende ist es schwieriger geworden, in unserem Kanton zu einem geeigneten Wohnobjekt zu gelangen. Dies kann zur Folge haben, dass zum Finden der passenden Wohnung ein grösserer Aufwand geleistet werden muss, dass die Wohnungssuche länger dauert oder dass Abstriche bei den Anforderungen (beispielsweise beim Ausbaustandart, bei der Lage oder beim Mietpreis) gemacht werden müssen.

Hohe Wohnkosten stellen für einen Teil der Nidwaldner Bevölkerung eine finanzielle Herausforderung dar. Aktuelle Entwicklungen wie die relativ hohe Inflation, der Anstieg der Zinsen und die kontinuierlich höher werdenden Krankenkassenprämien verschärfen die Problematik weiter. Sie kann dazu führen, dass Personen sich im Kanton Nidwalden nicht niederlassen können oder in Einzelfällen den Kanton gar verlassen müssen, weil sie hier kein für sie passendes und bezahlbares Wohnungsangebot finden. Dies ist bedauerlich.

Die Ursachen für die angespannte Situation auf dem Nidwaldner Wohnungsmarkt sind vielfältig und sowohl auf der Angebots- wie auch auf der Nachfrageseite zu finden.

Angebotsseitig ist darauf zu verweisen, dass es in letzter Zeit auch in Nidwalden für potenzielle Bauherren und Investoren aus ökonomischen Gründen (angestiegene Zinsen, höhere Baukosten) weniger attraktiv geworden ist, neuen Wohnraum zu erstellen. Ebenso relevant dürften aber auch die raumplanerischen Vorgaben sein, welche dazu beitragen, dass häuslicher mit der wertvollen Ressource "Boden" umgegangen wird. Diese raumplanerischen

Vorgaben bilden auf nationaler Ebene das Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700), auf kantonaler Ebene der Richtplan und auf Stufe der Gemeinden die Nutzungsplanungen (bestehend aus den kommunalen Zonenplänen sowie den Bau- und Zonenreglementen), welche aufzeigen, wie und wo in den Gemeinden gebaut werden darf.

Im kantonalen Richtplan sind auf S. 42 für den Zeitraum 2015 bis 2030 für alle Gemeinden maximale Bevölkerungswachstumsziele definiert. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben diesen maximalen Wachstumszielen auch jene Wachstumswerte, welchen die Gemeinden im Falle einer linearen Zielerreichung genau dieser Maximalwerte im Jahr 2021 hätten erreichen müssen, und welche Wachstumswerte im Jahr 2021 tatsächlich erreicht worden sind:

	Maximales Bevölkerungswachstum 2015-2030 gemäss Richtplan	Planerisches Wachstum bis 2021 bei linearer Erreichung des Maximalwerts	Tatsächliches Wachstum 2015-2021
Beckenried	8.4%	3.4%	5.3%
Buochs	8.4%	3.4%	-0.4%
Dallenwil	4.7%	1.9%	3.3%
Emmetten	4.7%	1.9%	15.4%
Ennetbürgen	8.4%	3.4%	10.0%
Ennetmoos	6.6%	2.6%	8.9%
Hergiswil (NW)	9.4%	3.8%	3.0%
Oberdorf (NW)	6.6%	2.6%	-1.0%
Stans	11.8%	4.7%	-1.7%
Stansstad	8.4%	3.4%	9.7%
Wolfenschiessen	4.7%	1.9%	-1.8%
Total	8.5%	3.4%	3.5%

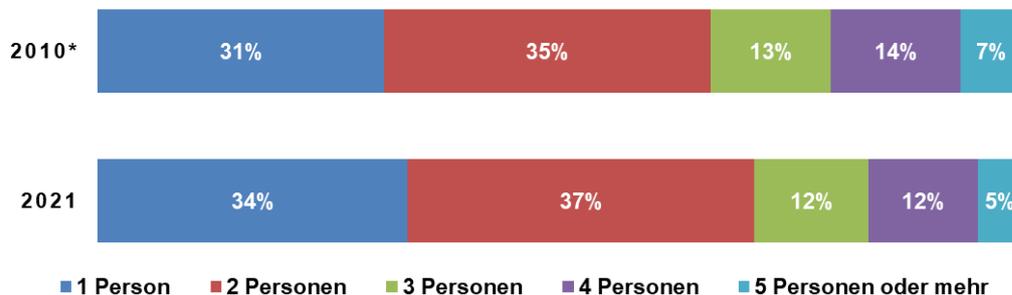
Die vier rot markierten Gemeinden (Emmetten, Ennetbürgen, Ennetmoos und Stansstad) verzeichneten bereits im Jahr 2021 ein höheres Bevölkerungswachstum als jenes, welches sie gemäss Richtplanvorgaben im Jahr 2030 maximal erreichen dürfen.

Gleichzeitig gibt es vier Gemeinden (Buochs, Oberdorf, Stans und Wolfenschiessen; alle blau markiert), in denen zwischen 2015 und 2021 ein Bevölkerungsrückgang resultiert hat.

Über den ganzen Kanton hinweg hingegen entspricht der tatsächliche Wachstumspfad ziemlich genau jenem, welcher gemäss Richtplan nicht überschritten werden sollte.

Nachfrageseitig sind Faktoren wie die Zuwanderung, der steigende Bedarf an Wohnfläche pro Bewohner/in, die Zunahmen an Single- und Zweipersonen-Haushalten, etc. zu nennen. Die Zunahme der Nachfrage im Kanton Nidwalden wird anhand folgender statistischer Kennzahlen und Entwicklungen deutlich:

- **Bevölkerungsentwicklung** (Quelle: BFS¹)
 Jahr 2000: 38'000 Personen
 Jahr 2021: 43'894 Personen
 Entwicklung in Prozent: + 16 %
- **Anzahl bewohnter Wohnungen** (Quelle: BFS²)
 Jahr 2000: 14'439 Wohnungen
 Jahr 2021: 19'729 Wohnungen
 Entwicklung in Prozent: + 37 %
- **Anzahl Personen pro bewohnte Wohnung** (Quelle: BFS^{1 und 2})
 Jahr 2000: 2,6 Personen
 Jahr 2021: 2,2 Personen
 Entwicklung in Prozent: - 15 %
- **Wohnfläche pro Bewohner** (Quelle: BFS³)
 Jahr 2013*: 47,8 m²
 Jahr 2021: 50,8 m²
 Entwicklung in Prozent: + 6 %
**es existieren keine älteren Daten für den Kanton Nidwalden*
- **Zusammensetzung der Haushalte nach Haushaltgrösse** (Quelle: BFS⁴)



**es existieren keine älteren Daten für den Kanton Nidwalden*

Diesen Daten kann unter anderem auch entnommen werden, dass im Zeitraum zwischen 2000 und 2021 die Anzahl der bewohnten Wohnungen um 5'290 und die Bevölkerung um 5'894 Personen zugenommen hat. In der Netto-Betrachtung resultiert aus einer neuerstellten Wohnung somit eine Bevölkerungszunahme von nur gerade 1,1 Personen pro Wohnung.

All diese Daten zeigen, wie rasant sich die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt im Kanton Nidwalden in den letzten Jahren verändert hat.

¹ BFS, Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/raeumliche-verteilung.assetdetail.23064702.html)

² BFS, Bewohnte Wohnungen nach Wohndichte (Kantone und Städte), konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23524420.html)

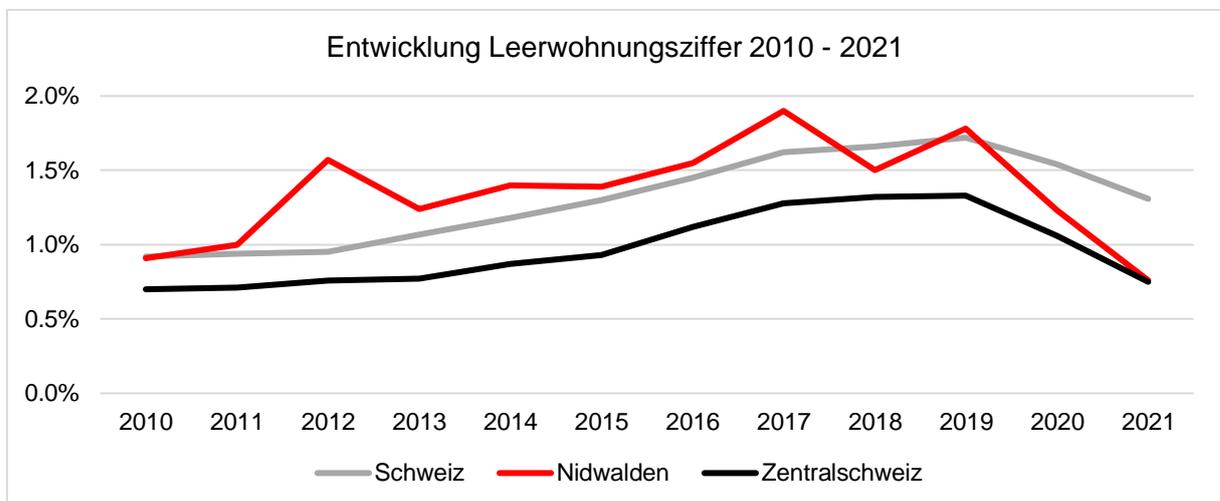
³ BFS, Durchschnittliche Wohnfläche pro Bewohner nach Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23524485.html)

⁴ BFS, Privathaushalte nach Kanton und Haushaltsgrösse, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23484600.html)

Um die Dynamik, welche sich aus dem Zusammenspiel zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Nidwaldner Wohnungsmarkt ergibt, aufzeigen zu können, können die beiden Indikatoren "Leerwohnungsziffer" und "Preisentwicklung" beigezogen werden (siehe nachfolgend).

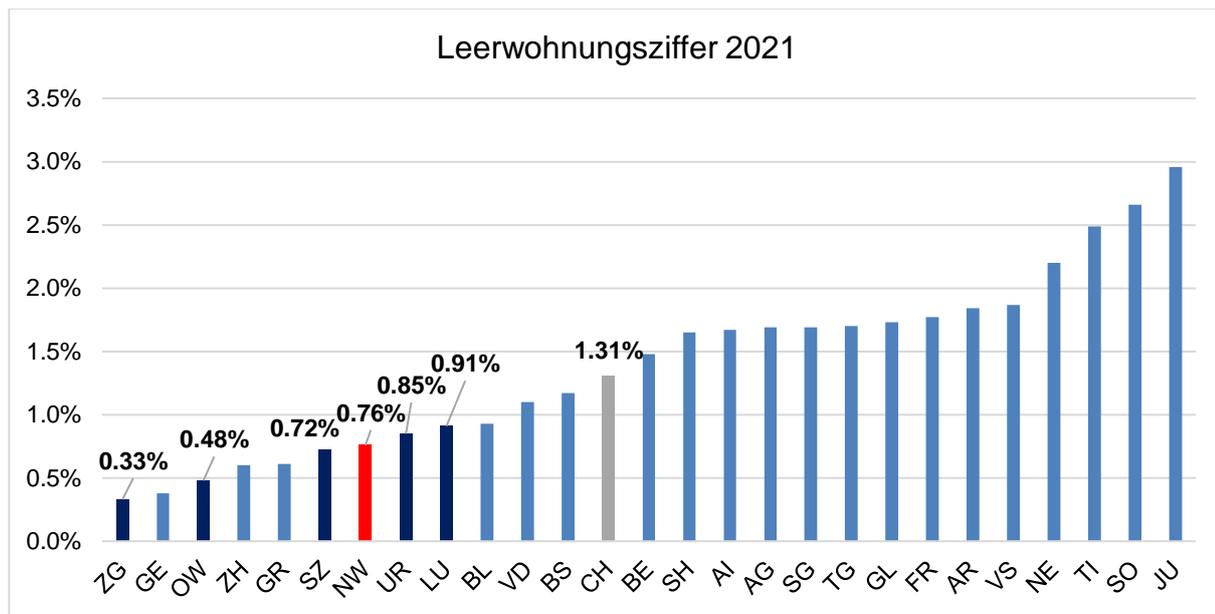
2.1.3 Leerwohnungsziffer

Unter der Leerwohnungsziffer versteht man den prozentualen Anteil der leer stehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand der registerbasierten Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) des Vorjahres. Sie wird jährlich per 1. Juni erhoben. Schweizweit hat die Leerwohnungsziffer zwischen 2010 bis 2019 kontinuierlich zugenommen, ist dann aber in den Jahren 2020 und 2021 relativ stark zurückgegangen (siehe nachfolgende Abbildung; graue Linie). Dabei hat sich die Leerwohnungsziffer in der Zentralschweiz (schwarze Linie) praktisch parallel zum schweizerischen Schnitt bewegt, jedoch auf einem deutlich tieferen Niveau. Die Leerwohnungsziffer Nidwaldens (rote Linie) lag bis 2017 immer sowohl über dem Zentralschweizer- wie auch über dem Schweizer Durchschnitt. In den Jahren 2020 und 2021 ist sie dann aber stark zurückgegangen und lag Ende 2021 auf dem Wert der Zentralschweiz bei 0,76% (Quelle: BFS⁵).



Dass die Leerwohnungsziffer in der Zentralschweiz tiefer ist als im gesamtschweizerischen Schnitt zeigt sich auch in der nächsten Grafik. Sie enthält die Leerwohnungsziffern sämtlicher 26 Kantone im Jahr 2021. Alle sechs Zentralschweizer Kantone befinden sich deutlich unter dem Schweizer Schnitt, besonders tief sind die Werte in den Kantonen Zug und Obwalden.

⁵ BFS, Leer stehende Wohnungen nach Kantonen, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bau-wohnungswesen/wohnungen/leerwohnungen.assetdetail.23404242.html)



Auch wenn die Leerwohnungsziffer den Wohnungsmarkt nicht umfassend abdeckt, ist sie dennoch ein aussagekräftiger Indikator für das Zusammenspiel zwischen Angebot und Nachfrage.

2.1.4 Mietpreise und deren Entwicklung

Die durchschnittlichen Mietpreise im Kanton Nidwalden sind - verglichen mit den durchschnittlichen Mietpreisen anderer Kantone - hoch. Nur in den Kantonen Zug, Zürich und Schwyz sind die Durchschnittsmieten höher (Quelle: BFS⁶). Die hohen Mieten können teilweise durch den relativ neuen Gebäude-/Wohnungsbestand (Quelle: BFS)⁷, eine überdurchschnittliche Wohnfläche pro Bewohner (Quelle: BFS)⁸, überdurchschnittlich grosse Wohnungen (Quelle: BFS)⁹ und einem überdurchschnittlich hohen Anteil an grossen Wohnungen (mehr als 3 Zimmer) (Quelle: BFS)¹⁰ erklärt werden.

Nimmt man denselben Zeitraum wie oben bei der Leerwohnungsziffer (2010 bis 2021), so zeigt sich gemäss Daten des Bundesamtes für Statistik, dass der durchschnittliche Mietpreis einer Wohnung im Kanton Nidwalden von CHF 1'429 im Jahr 2010 auf CHF 1'541 im Jahr 2021 angestiegen ist. Dies entspricht einer Zunahme um 7.8 Prozent. Im selben Zeitraum ist der Mietpreis gesamtschweizerisch um 8.5 Prozent angestiegen.

⁶ BFS, Durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Kanton, Daten für das Jahr 2021, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bau-wohnungswesen/wohnungen/mietwohnungen.assetdetail.24129084.html)

⁷ BFS, Gebäude nach Kategorie, Bauperiode und Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bau-wohnungswesen/gebaeude/periode.assetdetail.23524389.html)

⁸ BFS, Durchschnittliche Wohnfläche pro Bewohner nach Altersklassen der Haushaltsmitglieder und nach Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23524476.html)

⁹ BFS, Durchschnittliche Wohnfläche nach Zimmerzahl und Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23524421.html)

¹⁰ BFS, Bewohnte Wohnungen nach Zimmerzahl und nach Kanton, konsultiert am 17. Mai 2023 (www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.23524494.html)

Die nachfolgende Tabelle zeigt zusätzlich auch die Entwicklung in den übrigen Zentralschweizer Kantonen (Quelle: BFS⁶).

	Durchschnittlicher Mietpreis in CHF		Zunahme in %
	2010	2021	
Schweiz	CHF 1'284	CHF 1'393	8.5 %
Luzern	CHF 1'278	CHF 1'392	8.9 %
Uri	CHF 1'157	CHF 1'219	5.4 %
Schwyz	CHF 1'493	CHF 1'593	6.7 %
Obwalden	CHF 1'266	CHF 1'365	7.8 %
Nidwalden	CHF 1'429	CHF 1'541	7.8 %
Zug	CHF 1'740	CHF 1'824	4.8 %

Sowohl die Daten wie auch die Abweichungen zwischen den Kantonen sind mit Vorsicht zu interpretieren. Insbesondere ist dabei nicht berücksichtigt, dass die Wohnungsmärkte regional ganz unterschiedlich beeinflusst werden, und dass die Angebote (Anzahl Wohnungen und deren Zusammensetzung) sich stark entwickeln, was den durchschnittlichen Mietpreis natürlich ebenfalls beeinflusst. Dennoch darf davon ausgegangen werden, dass sich die Mietpreise im Kanton Nidwalden, relativ zu den anderen Kantonen betrachtet, nicht stark abweichend vom Schweizer und Zentralschweizer Schnitt entwickelt haben.

2.1.5 Aktivitäten beim preisgünstigen Wohnungsbau in Nidwalden

Bei den Diskussionen rund um das Angebot von preisgünstigem Wohnraum in Nidwalden ist zu beachten, dass diesbezüglich in den vergangenen Jahren verschiedene Angebote entstanden sind und dass weitere Projekte in Planung sind. Dies kann der nachfolgenden Aufzählung entnommen werden, welche einen Überblick der uns bekannten Projekte in den Gemeinden vermittelt:

- 1) Buochs: Projekt der Genossenkorporation Buochs (Baustart voraussichtlich im Herbst 2023); Liegenschaften der Wohnbau Genossenschaft Stans (Schützenmattring 3 und 5).
- 2) Ennetmoos: Projekt der Gemeinde "Generationenwohnen" St. Jakob.
- 3) Hergiswil: Wohnungen der Allgemeinen Baugenossenschaft Luzern ABL (Mülibach, Bürgerweg, Obermattweg).
- 4) Stans: Liegenschaften der Wohnbau Genossenschaft Stans ("Neubauprojekt Fliegersiedlung Tottikon Stans", Breiten); Projekt der gemeinnützigen Logis Suisse AG auf der Unter Spichermatt.
- 5) Stansstad: Projekt Weihermattli der Gemeinde Stansstad, wobei dieses im Baurecht an eine gemeinnützige Bauherrschaft abgegeben werden soll.
- 6) Wolfenschiessen: Bestehende und geplante Alterswohnungen der Stiftung Wohnen und Arbeiten in Wolfenschiessen.
- 7) Oberdorf: Ein Projekt zur Realisierung von bezahlbarem Wohnraum auf der Parzelle, wo sich aktuell die Gemeindekanzlei befindet, kann nicht realisiert werden, da die Bevölkerung sich im Februar 2022 an der Urne gegen einen Umzug der Gemeindekanzlei in die "Dorflaube" ausgesprochen hat. Weitere Entwicklung ist offen.
- 8) Ennetbürgen: Es besteht eine lose Anfrage.
- 9) *Beckenried, Dallenwil und Emmetten: Keine Initiativen bekannt.*

Nicht in dieser Übersicht enthalten sind Wohnungen der Ürten und Korporationen. Wie eine spezifisch im April/Mai 2015 zu diesem Thema durchgeführte Erhebung durch die Hochschule Luzern zeigte, bieten die Ürten und Korporationen ebenfalls günstigen Wohnraum an. Sie bilden damit eine wichtige Ergänzung zu den Wohnungen der gemeinnützigen Wohnbauträger. Dass es zuweilen sehr lange dauern kann, bis neuer Wohnraum entsteht, lässt sich anhand der zwei oben aufgeführten Beispiele aus der Gemeinde Stans aufzeigen:

1) *Fliegersiedlung Stans*

Start des Bauvorhabens für die "Fliegersiedlung" bei der Tottikon in Stans, wo aktuell die letzten Wohnungen und Gewerberäumlichkeiten bezogen werden, war im Jahr 2009, als die Generalversammlung der Wohnbaugenossenschaft einen Kredit für die Planung der Überbauung sprach. Nach erfolgreicher Durchführung des Projektwettbewerbes wurde im November 2014 bei der Gemeinde Stans der Gestaltungsplan eingereicht. Gegen diesen Gestaltungsplan sind drei Einsprachen eingereicht worden, wovon zwei in klärenden Gesprächen bereinigt werden konnten. Die dritte Einsprache wurde im März 2016 vom Gemeinderat Stans abgewiesen. Dieser Entscheid wurde vom Einsprechenden an den Regierungsrat weitergezogen, wodurch das Projekt weiter blockiert blieb. Im Januar 2017 hat der Regierungsrat den Entscheid des Gemeinderates gestützt, die Beschwerde abgewiesen und den Gestaltungsplan genehmigt. In der Folge hat der Einsprechende auch den Entscheid des Regierungsrates angefochten und den Fall somit vors Verwaltungsgericht gezogen. Dieses bestätigte den Entscheid der Vorinstanzen im November 2017. Der Einsprechende verlangte daraufhin eine vollumfängliche Ausfertigung des Entscheides, verzichtete dann aber letztlich auf einen Weiterzug ans Bundesgericht. Der rechtsgültige Entscheid des Verwaltungsgerichtes, welcher die Blockierung dieses Projektes aufhob, lag dann im Sommer 2018 vor. Diese eine Einsprache, welche von drei Instanzen abgewiesen worden ist, führte demnach zu einer Projektverzögerung von rund 3 Jahren.

2) *Unter Spichermatt*

Im August 2015 hat die Logis Suisse AG, eine vom Bund anerkannte gemeinnützige Wohnbauträgerin aus Baden AG, das rund 15'000 m² grosse Grundstück in der Unter Spichermatt (vis-à-vis Länderpark) erworben, um dort über 200 preisgünstige Wohnungen zu errichten. Damals verfolgte die Logis Suisse AG das Ziel, Ende 2019 mit den Bauarbeiten starten zu können, so dass Ende 2022 die ersten Wohnungen bezogen werden können. Dieser Zeitplan hat sich rasch als unrealistisch herausgestellt. Aufgrund der vom Buholzbach ausgehenden drohenden Überflutungsgefahr gilt auf dem Grundstück ein Bauverbot. Dies so lange, bis die erforderlichen Hochwasserschutzverbauungen beim Buholzbach gebaut und in Betrieb sind. Die Grundlage dafür hat der Landrat im Sommer 2021 gelegt, indem er einen Kredit in der Höhe von 46 Millionen Franken gesprochen hat.

Die aktuellen Planungen sehen vor, dass die Arbeiten beim Buholzbach Ende 2027 abgeschlossen werden (vorbehalten allfällige Rechtsmittelverfahren). Dies ist damit gleichzeitig auch der früheste mögliche Beginn der Bauarbeiten auf der Unteren Spichermatt. Ein Bezug der Wohnungen vor 2030 dürfte somit unrealistisch sein.

2.1.6 Skeptische Haltung zu stärkeren staatlichen Marktinterventionen

Das Thema Wohnungsknappheit war in den letzten Monaten schweizweit sowohl auf politischer Ebene wie auch in den Medien sehr präsent. Zahlreiche Studien von Banken, Immobilienberatern und avenir suisse sind publiziert worden. Darin sind unter anderem auch diverse Beispiele von staatlichen Instrumenten, welche die Schaffung von zusätzlichem preisgünstigem Wohnraum bezwecken, diskutiert und analysiert worden. Der Regierungsrat zieht folgendes Fazit daraus:

- 1) Staatliche Interventionen in den Wohnungsmarkt müssen ganzheitlich betrachtet werden. Es gibt diverse Instrumente, mit denen der Staat dafür sorgen kann, dass zusätzlicher preisgünstiger Wohnraum entsteht. Beispielsweise staatlicher Wohnungsbau oder Quoten für Wohnungen von gemeinnützigen Wohnbauträgern. Solche Instrumente lösen aber auch Marktverzerrungen und damit einhergehend unerwünschte Entwicklungen aus.

- 2) Unter dem Strich ist es effizienter und effektiver, die Entstehung von preisgünstigem Wohnraum über die Gestaltung der Rahmenbedingungen (statt über starke staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt) zu beeinflussen.
- 3) Der Wohnungsmarkt ist komplex und vielschichtig. Je nach Region unterscheiden sich Angebot und Nachfrage sehr stark. Entsprechend ist es richtig, dass die Rahmenbedingungen für die Entstehung von preisgünstigem Wohnraum föderal (und somit auf Ebene der Gemeinden) gesteuert werden können. Von kantonalen oder gar nationalen Lösungen ist abzusehen.

Dass die Regulierung zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt auch weiterhin in erster Linie über den Markt (und nicht durch umfangreiche staatliche Interventionen) erfolgen soll, hat sich im Kanton Nidwalden in den vergangenen Jahren auf politischer Ebene zweimal gezeigt:

- Am 12. April 2017 hat der Landrat das Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraumes (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG, NG 751.3) verabschiedet. Dieses Gesetz verfolgt explizit den Ansatz, dass der Kanton und (vor allem) die Gemeinden über die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen (und eben nicht durch staatliche Interventionen) Einfluss auf den Wohnungsmarkt nehmen können. Der Beschluss des Landrates erfolgte einstimmig.
- Am 9. Februar 2020 hat die Nidwaldner Stimmbevölkerung die Volksinitiative "Mehr bezahlbare Wohnungen" mit einem sehr deutlichen Nein-Anteil von 72,3 % abgelehnt (auf nationaler Ebene lag der Nein-Anteil bei 57,1 %). Diese Initiative verfolgte das Ziel, die staatliche Förderung von preisgünstigem Wohnraum auszubauen. Insbesondere hätte der Staat dafür sorgen müssen, dass sich mindestens 10 Prozent der jährlich neu erstellten Wohnungen im Eigentum gemeinnütziger Bauträger befinden.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. *Wie akut beurteilt der Regierungsrat die "Wohnungsnot" in Nidwalden?*

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt im Kanton Nidwalden ist zweifellos angespannt. Sie führt dazu, dass es für Wohnungssuchende generell schwieriger geworden ist, ein geeignetes Wohnobjekt zu finden. Je nach Lebenssituation der Betroffenen kann dies einschneidende Konsequenzen zur Folge haben. Betroffen sind insbesondere Personen, die – sei es aus finanziellen Gründen oder wegen spezifischer Wohnbedürfnisse (z.B. Familien und Personen mit Altersgebrechen oder anderen körperlichen Beschwerden) – wenig flexibel bei der Wohnungssuche sind.

Gestützt auf verschiedene Indikatoren und zahlreiche Studien zu diesem Thema muss davon ausgegangen werden, dass sich die Situation in nächster Zeit schweizweit weiter verschärfen wird (siehe dazu Ziffer 2.1.2). Die Suche nach passenden Wohnungen dürfte noch anspruchsvoller werden und es muss mit einem Anstieg der Mietkosten gerechnet werden.

2. *Wie können altersgerechte, preisgünstige Wohnräume prioritär gefördert werden?*

Für die Förderung von preisgünstigem Wohnraum hat der Landrat mit dem Gesetz über die Förderung des preisgünstigen Wohnraumes vom 12. April 2017 (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG, NG 751.3) die gesetzliche Grundlage für vier Instrumente geschaffen:

- 1) Die Gemeinden und/oder der Kanton können sich kapitalmässig oder mitgliedschaftlich **an Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus beteiligen** (Art. 4 Abs. 1 Ziff. 1 WRFG). Damit kann die Entstehung von neuen Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus begünstigt werden.
- 2) Die Gemeinden und der Kanton können **Grundstücke im Baurecht an Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus übertragen** (Art. 4 Abs. 1 Ziff. 2 und Art. 4 Abs. 2 WRFG).
- 3) Gemeinden haben die Möglichkeit, über Wohnzonen, Kernzonen, Zentrumszonen, Wohn- und Gewerbebezonen sowie Sondernutzungszonen die hauptsächlich zu Wohnzwecken dienen, eine **Zone mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus** zu legen (Art. 4 Abs. 1 Ziff. 3 WRFG; Art. 57a ff des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 24. April 1988; Baugesetz, BauG, NG 611.01). Innerhalb dieser überlagerten Zonen haben Organisationen des gemeinnützigen Wohnbaus das Recht, Gebäude um 3.5 m (1 Stockwerk) höher zu bauen als sonst zonengemäss maximal zulässig, oder sie können die zonengemäss maximal zulässige Überbauungsziffer um 25 Prozent überschreiten. Damit steht einerseits mehr Platz für preisgünstige Wohnungen zur Verfügung, gleichzeitig wird die Finanzierung (respektive die Rentabilisierung) der Baukosten erleichtert.
→ *Von diesem Nutzungsbonus kann erst dann profitiert werden, wenn Art. 57a ff. PBG in Kraft getreten ist (gemeindeweises Inkrafttreten, wenn Gemeinden ihre Zonenpläne und Bauzonenreglemente angepasst haben).*
- 4) Gemeinden können **Vereinbarungen mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer über preisgünstigen Wohnraum** abschliessen (Art. 2 WRFG und Art. 27a und Art. 27b PBG). Dies funktioniert wie folgt: Vor der Beschlussfassung über Ein-, Um- oder Aufzonungen in Wohnzonen, Kernzonen, Zentrumszonen, Wohn- und Gewerbebezonen sowie Sondernutzungszonen die hauptsächlich Wohnzwecken dienen, schliesst der Gemeinderat mit den Grundeigentümern eine Vereinbarung mit insbesondere folgendem Inhalt ab:
 - Anzahl der preisgünstigen Wohnungen, welche erstellt werden,
 - Anforderungen an die preisgünstigen Wohnungen,

- Art und Weise der Kontrolle, sowie
- Konsequenzen bei Nichterfüllung der Vereinbarung.

Die Vereinbarung muss den Stimmberechtigten vor der Beschlussfassung über die Ein-, Um- oder Aufzonung unterbreitet werden. Wird die Ein-, Um- oder Aufzonung von den Stimmberechtigten angenommen, so hat der Gemeinderat die Vereinbarung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken zu lassen.

Bewusst sind mit dem WRFG Instrumente geschaffen worden, welche weder den Kanton noch die Gemeinden dazu verpflichten, sich aktiv in den Immobilienmarkt einzuschalten und zusätzlichen preisgünstigen Wohnraum in Nidwalden zu schaffen. Die Instrumente erleichtern es der öffentlichen Hand aber, bei Bedarf die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass zusätzlicher preisgünstiger Wohnraum entstehen kann.

In erster Linie stehen hierbei die Gemeinden in der Verantwortung. Sie sind für das Wohnungswesen zuständig (Art. 27 Abs.1 der Kantonsverfassung [KV, NG 111]). An diesem föderalen Ansatz soll unbedingt festgehalten werden, denn die Wohnungsmärkte der Nidwaldner Gemeinden unterscheiden sich zum Teil sehr stark voneinander.

Aktuell kann diesbezüglich auf das Beispiel der Gemeinde Stans verwiesen werden. In ihrem neuen Siedlungsleitbild (Stand Februar 2023) hält sie fest, dass der Gemeinderat aktiv darauf hinwirken will, dass in Stans preisgünstiger Wohnraum und altersgerechte Wohnungen errichtet werden. Hierfür beabsichtigt der Gemeinderat unter anderem, im Rahmen von Einzonungen und Aufzonungen die Errichtung von preisgünstigem und generationenübergreifendem Wohnraum zu fordern. Gestützt auf das Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) will er explizit auf die Instrumente "Vereinbarungen mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern" und "überlagerte Zonen mit Nutzungsbonus für Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus" setzen.

Preisgünstiger Wohnraum kann selbstverständlich auch altersgerecht, familiengerecht, behindertengerecht etc. sein. Entsprechend kann über das WRFG auch solcher Wohnraum gefördert werden, sofern er gleichzeitig auch preisgünstig ist.

3. Was für Massnahmen wurden über die geschaffenen planungsrechtlichen Grundlagen hinweg ergriffen?

Massnahmen benötigen rechtliche Grundlagen. Wir verweisen auf die Beantwortung der Frage zwei. Mit dem WRFG wurden vier Instrumente geschaffen. Neben dem Planungsrechtlichen Instrument der überlagerten Zonen mit Nutzungsbonus wurden drei weitere Instrumente geschaffen: Beteiligung, Abgabe von Land im Baurecht und Vereinbarung. Wenn diese Instrumente angewendet werden, so führt dies dazu, dass zusätzlicher preisgünstiger Wohnraum entsteht. Ob die Instrumente angewendet werden, hängt vor allem davon ab, ob die Gemeinden dies wollen oder nicht.

Die Rolle des Kantons ist es, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass preisgünstiger Wohnraum entstehen kann. Der Kanton nimmt aber keine aktive Rolle im Wohnungsmarkt ein. Weder baut er Wohnungen, noch vermietet oder verkauft er Wohnungen. Ohnehin verfügt der Kanton aktuell über kein geeignetes Bauland und es zeichnet sich auch nicht ab, dass sich dies in absehbarer Zukunft ändern wird. Sollte der Kanton in den Besitz von geeignetem Bauland gelangen, so wird eine zur Verfügung Stellung an eine Organisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus sicherlich geprüft. In diese Prüfung stark mit einbezogen würde sicherlich die Standortgemeinde. Ohnehin erachtet es der Regierungsrat grundsätzlich als zielführender, Bauland an die Gemeinden zu verkaufen, damit diese über die Nutzung entscheiden können. Siehe dazu auch das Beispiel, welches weiter unten bei der Beantwortung der Frage Nr. 5 aufgeführt ist.

4. Wie kann der Kanton zusammen mit den Gemeinden noch aktiver preisgünstigen Wohnraum für junge Familien fördern?

Nidwalden ist ein sehr attraktiver Wohnkanton. Dies für alle Altersgruppen und insbesondere auch für Familien. Der Kanton ist gut erschlossen, liegt nahe an urbanen Zentren, hat attraktive Steuern, befindet sich in einer sehr schönen Landschaft inmitten von zahlreichen Naherholungsgebieten und bietet der Bevölkerung eine hohe Lebensqualität. Der Erhalt dieser Attraktivität ist dem Regierungsrat ein grosses Anliegen und wird prioritär verfolgt.

Aus Sicht des Regierungsrates ist es wichtig, dass die Gemeinden die mit dem durch das WRFG geschaffenen Instrumenten nun einsetzen. Dies allerdings nur dann, wenn sie einen Bedarf an zusätzlichem preisgünstigem Wohnraum in ihrer Gemeinde erkennen. Liegt laut Einschätzung der Gemeinde kein Bedarf vor, so muss sie auch nichts unternehmen. Die Gemeinden können am besten abschätzen, wo und in welchem Umfang Handlungsbedarf besteht und welche Massnahmen angezeigt sind.

5. Könnte sich der Kanton vorstellen, als Vorbild für andere Körperschaften (öffentlich-rechtliche Anstalten, Gemeinden, Korporationen) eigenes Bauland einem gemeinnützigen Bauträger zur Verfügung zu stellen? Welches kantonseigene Bauland würde sich anbieten?

Exemplarisch sei diesbezüglich auf ein Beispiel aus der Gemeinden Oberdorf verwiesen:

Die 2'600 m² grosse Parzelle Nr. 877, GB Oberdorf, (häufig bezeichnet als "Baufeld A") befindet sich direkt an der Riedenstrasse unmittelbar nördlich des Landsgemeindeplatzes. Sowohl die Stimmbewölkerung von Oberdorf (Abstimmung vom 15. Oktober 2015) wie auch der Landrat (Sitzung vom 16. Dezember 2016) haben ihre Zustimmung erteilt, damit diese Parzelle vom Kanton Nidwalden an die Gemeinde Oberdorf verkauft werden kann. Die Parzelle befindet sich in einer 4-geschossigen Wohnzone. Als das Geschäft damals im Regierungsrat behandelt worden ist, stand zur Diskussion, ob der Kanton den Verkauf an die Bedingung knüpfen soll, dass die Gemeinde dafür sorgt, dass auf diesem Grundstück eine bestimmte Anzahl von preisgünstigen Wohnungen realisiert wird. Der Regierungsrat hat sich damals dagegen entschieden. Dies deshalb, weil er zur Überzeugung gelangt ist, dass die Gemeinden – und nicht der Kanton – bestimmen sollen, ob und wo auf ihrem Gemeindegebiet Bedarf besteht an zusätzlichem preisgünstigem Wohnraum. Tatsächlich hat der Gemeinderat Oberdorf der Stimmbewölkerung in der Folge ein Projekt vorgelegt, dass unter anderem die Realisierung von preisgünstigen Wohnungen vorsah. Die Stimmbewölkerung hat dieses Geschäft an der Abstimmung vom 15. Mai 2022 verworfen.

6. Ist der Regierungsrat gewillt, im neuen Planungs- und Baugesetz Vorschriften, Normen und Gebühren zugunsten von preisgünstigem Wohnraum anzupassen?

Ergänzend zum WRFG ist auch das Planungs- und Baugesetz (PBG, NG 611.1) angepasst worden. Weitere Anpassungen sind nicht vorgesehen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die rechtlichen Grundlagen für die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum geschaffen worden sind. Er fordert die Gemeinden auf, diese anzuwenden, sofern sie Bedarf dafür erkennen.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Christof Gerig, Oberdorf, und Mitunterzeichnenden betreffend Wohnungsnot und Wohnbauförderung im Kanton Nidwalden Kenntnis zu nehmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Mitglieder des Landrates und des Regierungsrates
- Landratssekretariat
- Landrat Christof Gerig
- Volkswirtschaftsdirektion (elektronisch)
- Baudirektion (elektronisch)
- Direktionssekretär Volkswirtschaftsdirektion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

A. Eberli

Landschreiber Armin Eberli

