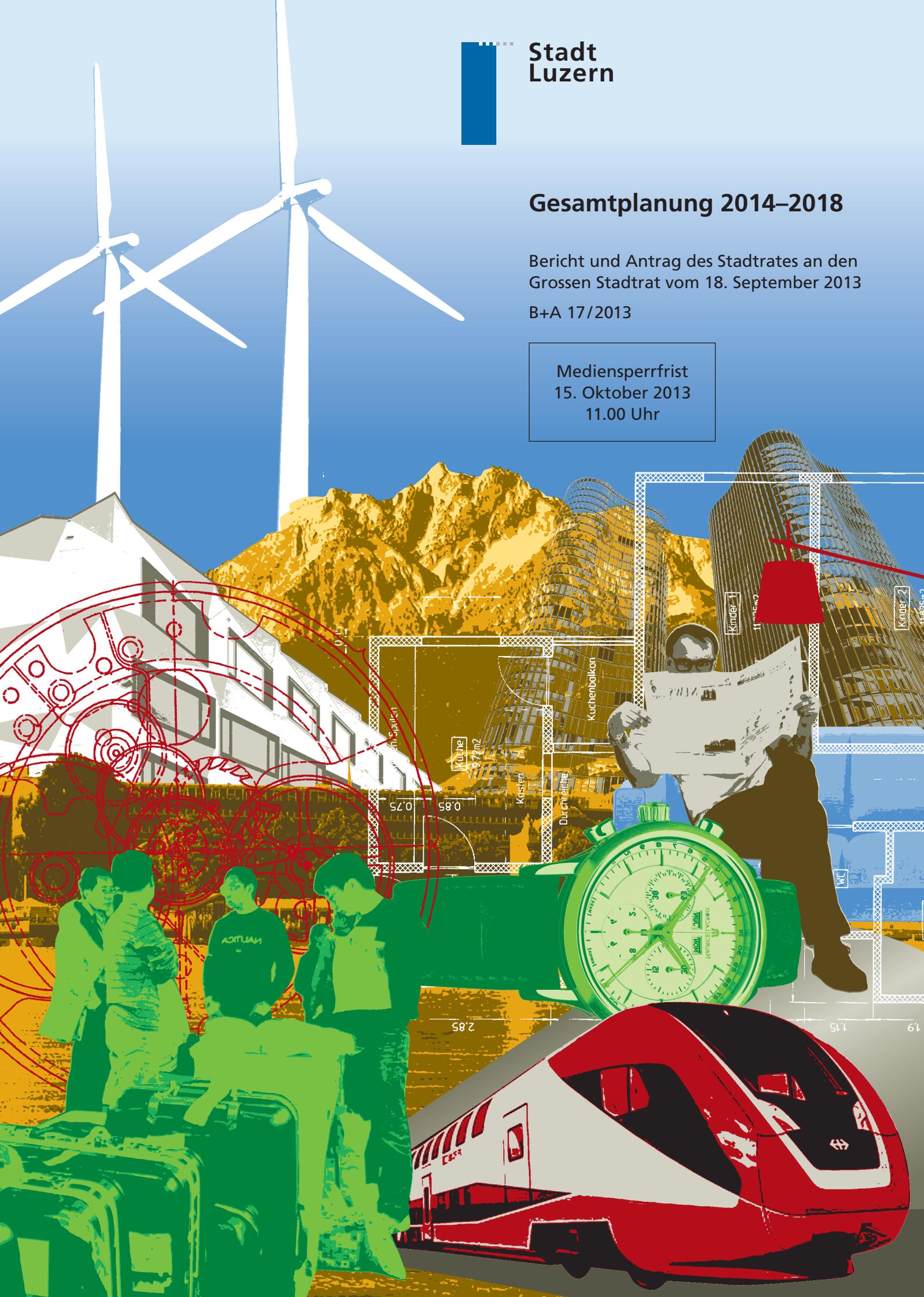


Gesamtplanung 2014–2018

Bericht und Antrag des Stadtrates an den
Grossen Stadtrat vom 18. September 2013

B+A 17/2013

Mediensperfrist
15. Oktober 2013
11.00 Uhr



Mit der Gesamtplanung 2014–2018 bricht der Stadtrat auf die Reise ins Jahr 2035 auf. Wo steht dann die Wohnstadt Luzern als Wirtschafts- und Bildungsstandort? Wie erreichen Gäste aus nah und fern künftig das Zentrum der Zentralschweiz? Ist die Energiewende dann erfolgt?

Illustrationen: Tino Roellin, Illustration & Visuelle Gestaltung, Luzern

Inhaltsverzeichnis

Der Stadtrat hat das Wort	3
Strategie der Stadtentwicklung	4
1 Selbstverständnis der Stadt	5
2 Zielbild und Leitsätze der Stadt	8
2.1 Zielbild der Stadt Luzern 2035	8
2.2 Leitsätze	9
3 Herausforderungen und Ressourcen	12
3.1 Nachhaltige Entwicklung	12
3.2 Herausforderungen der Stadt	13
Gesellschaftliche Herausforderungen	13
Ökologische Herausforderungen	14
Wirtschaftliche Herausforderungen	15
3.3 Städtische Ressourcen	16
Personal und Verwaltung	16
Infrastrukturen	16
Finanzen	17
Aufgabenplanung 2014–2018	20
4 Fünfjahresziele	21
4.1 Übersicht Fünfjahresziele	21
4.2 Grundauftrag und Fünfjahresziele pro Politikbereich	24
Allgemeine Verwaltung	24
Öffentliche Sicherheit	27
Bildung	29
Kultur und Freizeit	33
Gesundheit	36
Soziale Wohlfahrt	39
Verkehr	42
Umwelt und Raumordnung	46
Volkswirtschaft	50
Finanzen und Steuern	52
5 Strategien für delegierte Aufgaben von höchster Bedeutung für die Stadt	55
5.1 Eigentümerstrategien für die städtischen 100%-Beteiligungen	55
ewl Energie Wasser Luzern Holding AG (ewl Gruppe)	55
Verkehrsbetriebe Luzern AG (vbl AG)	55
5.2 Strategien für die Minderheitsbeteiligungen	56
KKL Luzern Trägerstiftung (KKL Luzern)	56
Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern (ZGK)	56
Verkehrsverbund Luzern (Verkehrsverbund)	56
Gemeindeverband Recycling Entsorgung Abwasser Luzern (REAL)	57
Spitex-Verein Luzern Littau (Spitex Luzern Littau)	58
Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG)	58

Finanzplanung 2014–2018	60
6 Finanzplanung	61
6.1 Finanzstrategie	61
6.2 Einflussfaktoren und Annahmen für die Planung	61
Rechnung 2013	61
Konjunkturaussichten	61
Steuererträge	62
Nettokosten für Gemeindeaufgaben (Konsumaufwand)	62
Investitionen und Abschreibungen	64
Übrige Finanzpositionen	64
6.3 Chancen und Risiken	64
6.4 Planergebnisse 2014–2018 im Überblick	65
6.5 Abstimmung Strategie Gesamtplanung und Finanzplanung	72
Antrag des Stadtrates	73
Beschluss des Grossen Stadtrates	74
Anhang	76
Nachhaltigkeitsindikatoren	76
Projektplan	84
Aufgehobene Projekte	104

Der Stadtrat hat das Wort

Die Gesamtplanung ist das strategische Führungsinstrument des Stadtrates, in dem er die Entwicklung der Stadt Luzern in möglichst allen Facetten darstellt. In der Gesamtplanung formuliert der Stadtrat in seinem Zielbild, wie sich die Stadt bis 2035 entwickeln soll. Dazu hat er vier thematische Schwerpunkte in vier Leitsätzen definiert: Er will sich dafür einsetzen, dass die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft erreicht werden können, dass ein vielfältiges Wohnungsangebot für alle in lebendigen Quartieren entsteht, dass innovative Rahmenbedingungen für eine zukunftsorientierte Wirtschaftsentwicklung gesichert werden können und dass die Stadt gut in ein leistungsfähiges Bahnnetz eingebunden ist und gleichzeitig vom Durchgangsverkehr auf der Strasse entlastet wird.

Im Frühling 2013 hat der Stadtrat an einem öffentlichen Forum und einer Ergebniskonferenz mit der interessierten Bevölkerung und in Workshops mit den Fachleuten in der Verwaltung über die Zukunft der Stadt Luzern diskutiert. Dabei erhielt der Stadtrat durch die Diskussionen wertvolle Inputs, die es ihm ermöglichten, sein Zielbild der Stadt zu entwickeln.

Neben dem Zielbild und den vier Leitsätzen steht das «Selbstverständnis der Stadt». Unter diesem Titel wird aufgezeigt, was Luzern erreicht hat und an welchen Qualitäten der Stadtrat weiterhin festhalten möchte. Trotz den gegenwärtigen Sparmassnahmen wehrt sich der Stadtrat dagegen, Errungenschaften der letzten Jahre leichtfertig wieder aus der Hand zu geben. Insbesondere darf es keinen einseitigen Abbau zu Ungunsten einzelner Politikbereiche oder Bevölkerungsgruppen geben. Der Stadtrat will deshalb Leistungen sichern und schützen, die die Stadt zum Wohle ihrer Bevölkerung, der Gäste und der Natur im Sozial-, Bildungs-, Umwelt- und Sicherheitsbereich erbringt. Dazu gehören u. a. das kulturelle Angebot, der Tourismus und das einzigartige Orts- und Landschaftsbild.

Die Gesamtplanung des Stadtrates orientiert sich am Konzept der nachhaltigen Entwicklung unter Berücksichtigung der drei Dimensionen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt. Ziel ist es, die gesellschaftliche Solidarität, die wirtschaftliche Entwicklung und den natürlichen Ressourcenverbrauch aufeinander abzustimmen. Keine der drei Dimensionen darf zulasten der anderen bevorzugt werden. Im ursprünglichen Wortsinn meint Nachhaltigkeit «über längere Zeit anhaltende Wirkung entfalten». Die heutige Generation muss also ihre Entscheidungen so treffen, dass auch die kommenden Generationen noch Entscheidungsfreiheiten haben.

In der Gesamtplanung geht es im Wesentlichen nicht um kurzfristige Massnahmen und Projekte, sondern um mittel- und langfristige Perspektiven. Dennoch ist es notwendig, die aktuellen Geschehnisse und Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Ziele können nur erreicht werden, wenn die betrieblichen Ressourcen – Personal, Infrastruktur und Finanzen – in notwendigem Masse bereitgestellt und aufeinander abgestimmt werden. Die Gesamtplanung beleuchtet darum die nächsten fünf Jahre genauer.

Da seit einigen Jahren die öffentlichen Finanzen knapp sind, kann nicht alles, was wünschbar wäre, realisiert werden. Es ist Aufgabe aller an der politischen Entscheidungsfindung beteiligten Gruppierungen, wie Verbände, Parteien, Exekutive, Parlament oder Stimmvolk, Prioritäten zu setzen. Welche Aufgaben erscheinen uns wichtig und dringend? Welche Aufgaben oder Leistungen lassen sich reduzieren, aufschieben oder gar aufheben? Diese schwierigen Gewichtungen dürfen bei aller Brisanz nicht dazu führen, den Blick in die Zukunft zu vergessen.

Im ersten Teil der Gesamtplanung werden das Zielbild des Stadtrates, die vier Leitsätze und das «Selbstverständnis der Stadt» erklärt. Im zweiten Teil werden die konkreten Aufgaben bis 2018 aufgeführt. Die dazugehörige Finanzplanung bis 2018 findet sich im dritten Teil.

Die Gesamtplanung ist mit einer mehr als einjährigen Vorlaufzeit entstanden. Sie wurde gegenüber der Gesamtplanung 2013–2017 inhaltlich komplett überarbeitet. Auch grafisch erscheinen nun die wichtigsten Planungs- und Berichtsinstrumente Gesamtplanung, Voranschlag und Geschäftsbericht einheitlich. Der Stadtrat erhofft sich dadurch, dass das Zusammenwirken der verschiedenen Instrumente besser verständlich wird und für den Grossen Stadtrat und die Bevölkerung zusätzliche Transparenz entsteht.



Stefan Roth
Stadtpäsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Strategie der Stadtentwicklung

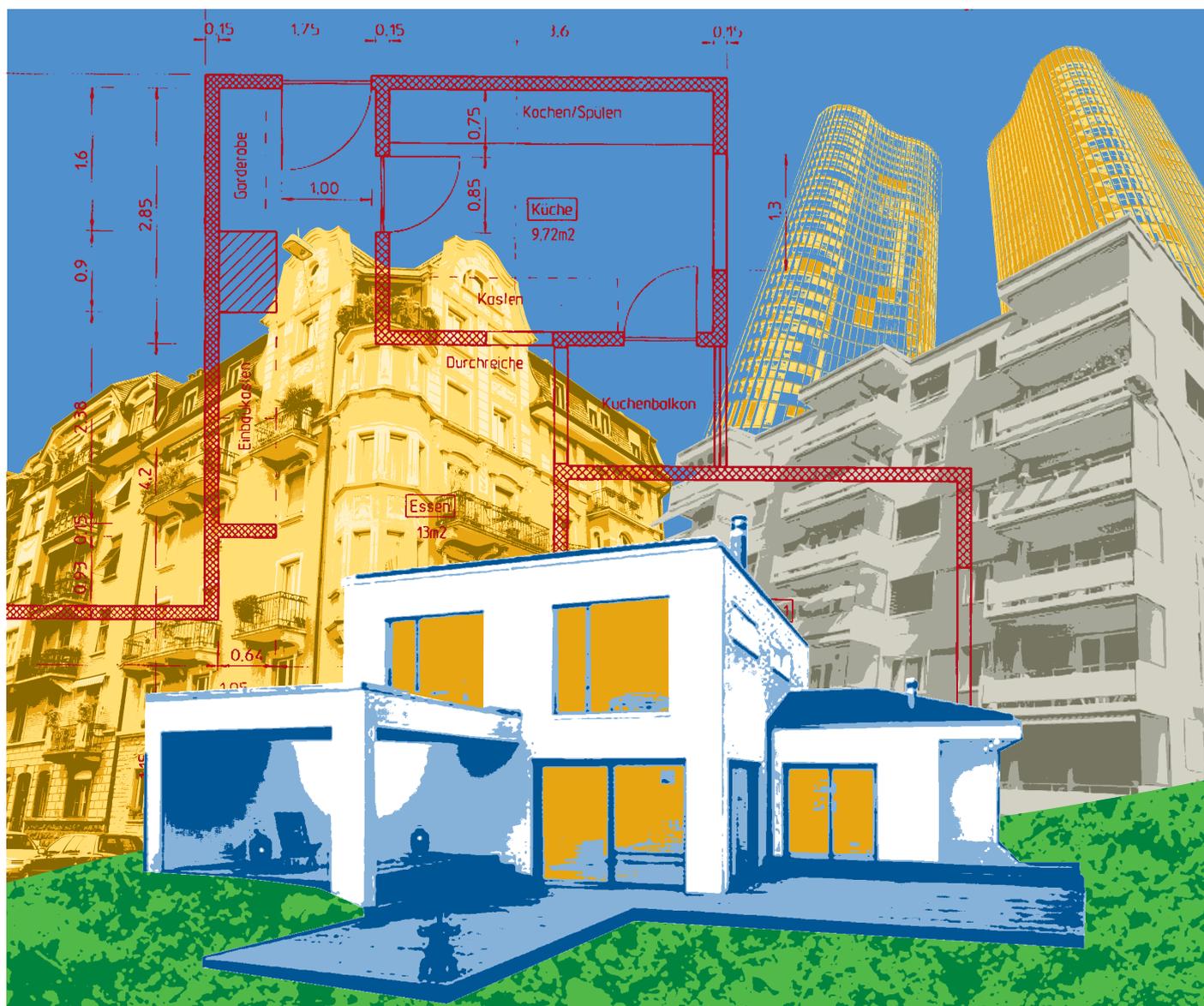
Im folgenden Abschnitt geht es darum, die Strategie der Stadtentwicklung im Hinblick auf das Jahr 2035 darzulegen. Dabei steht eine nachhaltige Entwicklung, die den drei Dimensionen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt gleichermaßen Rechnung trägt und die sowohl die Bedürfnisse der heutigen Generationen wie auch der zukünftigen im Auge behält, im Vordergrund.

In einem ersten Kapitel wird das Selbstverständnis der Stadt behandelt, wobei wichtige Aufgaben aufgezeigt werden, an denen die Stadt weiterhin festhalten möchte. Diese Qualitäten der Stadt gilt es zum Wohle der Bevölkerung und Gäste zu wahren und weiterzuentwickeln. Das zweite Kapitel widmet sich dem Zielbild der Stadt Luzern im Jahr 2035 und vier Leitsätzen. Der Stadtrat hat sein Zielbild unter Einbezug der Bevölkerung am öffentlichen Forum entwickelt. Die vier

Leitsätze zeigen auf, wie das Zielbild erreicht werden soll. Die Themen der Leitsätze stellen Handlungsfelder dar, in denen sich die Stadt zukünftig stärker profilieren will.

Basierend auf der Bevölkerungsbefragung und den statistischen Kennzahlen werden in einem dritten Kapitel die Herausforderungen der Stadt der nächsten Jahre ausgeführt. Dabei handelt es sich einerseits um die gesellschaftlich, ökonomisch und ökologisch absehbaren Herausforderungen und andererseits um Herausforderungen in Bezug auf die verschiedenen städtischen Ressourcen.

Die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung mit dem Zielbild und den Leitsätzen wird alle vier Jahre zu Beginn einer Legislaturperiode überprüft.



1 Selbstverständnis der Stadt

Das Selbstverständnis der Stadt Luzern umfasst Aufgaben, an deren Qualitäten die Stadt in Zukunft festhalten möchte. Es basiert auf folgenden Prämissen:

- Das Gleichgewicht der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Gesellschaft, Wirtschaft, Ökologie – wird gewahrt;
- Luzern ist eine soziale Stadt; das unmittelbare Wohl der städtischen Bewohnerinnen und Bewohner steht im Vordergrund;
- Luzerns Entwicklung baut auf den Stärken auf und geht die Schwächen zielgerichtet an;
- Das Verhältnis zwischen den städtischen Leistungen und den Ressourcen ist ausgewogen.

Zu den Stärken, die es zu bewahren, zu pflegen und weiterzuentwickeln gilt, gehören insbesondere die Leistungen, welche die Stadt zum Wohle ihrer Bevölkerung, der Gäste und der Natur im Sozial-, Bildungs-, Umwelt- und Sicherheitsbereich erbringt, sowie die Förderung des kulturellen Angebots, des Tourismus und die Pflege des einzigartigen Orts- und Landschaftsbildes und Naturraumes.

Hohe Lebensqualität für alle Generationen

Die Stadt Luzern bietet eine hohe Lebensqualität für alle Generationen, indem sie eine aktive und bedarfsgerechte Kinder-, Jugend- und Familienförderung verfolgt und sich gleichzeitig auch für die ältere Bevölkerung starkmacht.

Luzernerinnen und Luzerner aller Generationen sollen ein Leben in möglichst hoher Selbstbestimmung und Eigenverantwortung führen können. In Phasen der Krise oder in besonderen Lebenslagen ist dazu manchmal eine gezielte Unterstützung und Förderung durch den Staat nötig. Zudem leben in der Stadt auch Menschen, die aus körperlichen, psychischen oder sozioökonomischen Gründen eine schlechtere Ausgangslage haben. Die Aufgabe des Staates besteht darin, die Chan-

cenngerechtigkeit bezüglich Verwirklichung der eigenen Möglichkeiten und Ziele sowie der Teilhabe am Wohlstand zu erhöhen, zumindest aber die Menschenwürde zu erhalten:

- Luzern fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
- Luzern stärkt die Bildungschancen durch Frühe Förderung in den ersten Lebensjahren.
- Luzern unterstützt Menschen in Krisensituationen und schwierigen Lebensphasen, damit sie (wieder) ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen können.
- Luzern stellt ein bedarfsgerechtes und professionelles Angebot für betreuungs- und pflegebedürftige Menschen sicher.

Volksschule

Die Volksschule der Stadt Luzern versteht sich als Bildungskompetenzzentrum für Kinder und Jugendliche; sie vermittelt den Lernenden die Kenntnisse und Fertigkeiten, die es ihnen ermöglichen, ihre Lebenssituation zu bewältigen, und schafft die Grundlagen für die spätere berufliche Ausbildung.

Die Volksschule der Stadt Luzern verfolgt das Ziel, neben der fachlichen Kompetenz der Lernenden auch deren Selbst-, Methoden- und Sozialkompetenz zu fördern. Dies ermöglicht ihnen, ihre Lebenssituation im privaten, schulischen und beruflichen Umfeld zu bewältigen.

Individuelle Lernformen und integrative Schulung sind entscheidende Voraussetzungen, um diese Kompetenzen zu entwickeln.

Die Volksschule Luzern setzt die Ziele der kantonalen Schulentwicklung im Dialog mit den Mitarbeitenden und den Anspruchsgruppen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten um.

Motivierte und kompetente Betreuungs-, Fach- und Lehrpersonen sind der entscheidende Faktor für eine hohe Schulqualität. Die Stadt fördert und unterstützt sie in ihrem Wirken durch zielgerichtete Weiterbildungsangebote.

Kulturstandort

Luzern ist ein regional, national und international ausstrahlendes kulturelles Zentrum mit einer Kulturszene, die von Vielfalt geprägt ist. Dazu gehören alle Kulturträger: Institutionen, Veranstalter, Kulturschaffende in verschiedensten Sparten und unterschiedlicher Grösse, Vermittelnde und Publikum. Inhaltliche Akzente setzt die Stadt mit ihrem qualitativ hochstehenden Angebot in den Bereichen Musik und darstellende Kunst.

Das kulturelle Angebot ist ein bedeutender Standortfaktor, den es weiterzuentwickeln gilt. Für Luzern gilt dies besonders, da die Stadt eine internationale Tourismusdestination ist.

In Verbindung mit den Bildungsinstitutionen auf allen Stufen und der Wirtschaft bildet die Kultur eine wichtige Voraussetzung für ein kreatives Milieu, von dem die Stadt sowohl als Wohnstadt wie auch als Werkplatz profitieren kann. Dabei berücksichtigt Luzern die Vielfalt der Bedürfnisse der Bevölkerung und schafft Möglichkeiten für verschiedene Formen kreativer Aktivität.

Breiter Branchenmix

Luzern verdankt seine wirtschaftliche Stabilität einem breiten Branchenmix vornehmlich kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU-Betriebe¹), die lokal, national und international tätig sind. Mit diesem breiten Branchenmix verfügt Luzern über eine gesunde und stabile Wirtschaftsstruktur. Die KMU-Betriebe bieten dank konkurrenzfähiger Produkte und Dienstleistungen attraktive Arbeitsplätze. Wo Arbeiten und Wohnen auf engem Raum vorgesehen ist, stehen KMU-Betriebe

im Vordergrund, die aufgrund ihrer Immissionen sowie Raum- und Verkehrsansprüche eine solche Nutzungsdurchmischung bevorzugen. Für Betriebe, welche intensivere Nutzungsarten mit sich bringen, sind geeignete Landreserven innerhalb oder ausserhalb des Stadtgebietes zu identifizieren, welche gelegentlich für Abtausch bereitgestellt oder vermittelt werden können.

Tourismusstadt

Luzern ist eine weltbekannte Tourismusdestination. Touristische und kulturelle Angebote ziehen anspruchsvolle Gäste aus der ganzen Welt an. Der Tourismus gehört zu den bedeutendsten Branchen der Stadt Luzern und ist prägend für das Image und die Marke Luzern. Dabei genießt Luzern sowohl bei den inländischen als auch den ausländischen Gästen einen hervorragenden Ruf. Rund um den See herum

entwickelt sich die Region Luzern zu einer einzigartigen Tourismuslandschaft. Durch eine enge Vernetzung der bestehenden mit neuen touristischen Angeboten baut Luzern seine Position als Tor zur Schweiz und den Alpen weiter aus. Das kulturelle und touristische Angebot wird von der Bevölkerung genauso wie von anspruchsvollen Gästen geschätzt.

Frei- und Erholungsräume

Luzern verfügt über gut vernetzte, naturnahe Frei- und Erholungsräume. Dabei wird die einmalige und weitgehend intakte Umwelt mit dem Orts- und Landschaftsbild von nationaler Bedeutung bewahrt. Die räumliche Entwicklung der Stadt berücksichtigt diese einmalige Ausgangslage, indem sie

- mit einer sorgfältig ausgewählten Verdichtung der bestehenden Bauzonen vielfältige Entwicklungsmöglichkeiten für das Wohnen, Arbeiten sowie die öffentliche Nutzung schafft,
- sich im Interesse des Orts- und Landschaftsschutzes zu einer ho-

hen städtebaulichen Qualität und zum Schutz des Landschaftsbildes verpflichtet,

- als Ausgleich zur Verdichtung gut vernetzte und zugängliche Frei- und Erholungsräume bereitstellt, die von der Bevölkerung und den Gästen sicher genutzt werden können,
- bei der Ausgestaltung von Frei- und Grünräumen konsequent den Anteil ökologisch wertvoller Flächen erhöht und damit die urbane Biodiversität und das Naturerleben fördert sowie zu einem ausgeglicheneren Stadtklima beiträgt.

Sicherheit und Sauberkeit

Luzern ist sicher, sauber und verfügt über attraktive öffentliche Räume. Dafür werden die Massnahmen des Sicherheitsberichts konsequent umgesetzt. Sie dienen als Basis für eine gemeinsame Sicherheitsstrategie von Stadt und Kanton für die Brennpunkte der Innenstadt. An diesen Brennpunkten setzt die Stadt auf eine friedliche Koexistenz der verschiedenen Nutzenden. Sie verhindert so eine Verlagerung in die Wohnquartiere. Die Tätigkeiten von SIP, Reinigung und Luzerner Polizei werden gezielt darauf ausgerichtet.

Luzern verfügt über attraktive öffentliche Räume. Die Stadt definiert konkret, welche Nutzungen sie in welcher Intensität in welchen Räumen vorsieht, und wertet dabei gezielt Gebiete auf. Angsträume werden durch städtebauliche Kriminalprävention und enge Zusammenarbeit der zuständigen städtischen und kantonalen Stellen im Rahmen von Sanierungs- und Bauprojekten konsequent reduziert. So wird auch das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung und der Gäste weiter verbessert.

¹ KMU ist die Abkürzung für «kleine und mittlere Unternehmen». Als KMU gelten Betriebe bis 250 Mitarbeitende.

Zentrum der Zentralschweiz

Luzern erbringt partnerschaftliche Zentrumsleistungen auf der Grundlage eines fairen Lastenausgleichs. Luzern bleibt auch ohne weitere Fusionen das wichtigste Zentrum der Zentralschweiz und ist bereit, diese Rolle aktiv wahrzunehmen. Die Stadt nutzt den Entwicklungsspielraum auf dem eigenen Territorium und sucht eine enge partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden und dem Kanton. Fusionen mit Nachbargemeinden bleiben ein Ziel.

Wichtige Zusammenarbeitsfelder aus städtischer Sicht sind:

- die bessere Einbindung in das internationale, nationale und regionale Bahnnetz mit einem Durchgangstiefbahnhof,
- die regionale Abstimmung von Siedlung und Verkehr,
- ein fairer Lasten- und Nutzensausgleich,
- die räumliche Zuordnung der zentralörtlichen Angebote in den Bereichen Kultur, Bildung, Sport und Freizeit.

2 Zielbild und Leitsätze der Stadt

Nachfolgend sind das Zielbild der Stadt Luzern 2035 sowie vier Leitsätze festgehalten. Die Entwicklung der Stadt orientiert sich am **Zielbild**. Das Zielbild beschreibt dabei die Stadt Luzern, wie sie sich im Jahr 2035 präsentieren soll. Der Zeithorizont bis 2035 ist weit. Der Stadtrat will die Chance der rollenden Planung des Instruments Gesamtplanung nutzen und das Zielbild über die Jahre laufend schärfen. Konkret findet eine Priorisierung und Profilierung von einzelnen Aufgabenbereichen durch die vier **Leitsätze** statt, die bei der langfristigen Ausrichtung der Entwicklung der Stadt zentral sind.

2.1 Zielbild der Stadt Luzern 2035

Zeitgemässes Wohnen für eine durchmischte Gesellschaft und kreatives Werken in Kultur und Wirtschaft, basierend auf fortschrittlichem Wissen auf allen Bildungsstufen, in einer einzigartigen, intakten Umwelt nahe beieinander, machen Luzern zur Stadtregion mit der nachhaltigsten Entwicklung der Schweiz.

2035 weist Luzern eine überdurchschnittliche Lebensqualität für alle Generationen auf. Luzern ist eine Stadt, in der Wohnen, Arbeiten, Bildung und Kultur in den unterschiedlichsten Formen und Ausprägungen nahe beieinander in einer einzigartigen, intakten Umwelt möglich sind.

Luzern verfügt über:

- ein vielfältiges Wohnungsangebot für alle Lebensformen und Budgets und schafft damit die Voraussetzung für eine durchmischte und solidarische Gesellschaft;
- ein vielseitiges Arbeitsplatzangebot und eine lebendige Kulturszene, die kreatives Werken in allen Lebensbereichen möglich machen;
- ein zeitgemässes Bildungsangebot auf allen Stufen und ein Kulturangebot, welche Luzern als Wohnstadt und als innovativen Standort für kulturelles und wirtschaftliches Werken attraktiv machen.

Im Rahmen einer gut funktionierenden Stadtregion spielt Luzern auf nationaler und regionaler Ebene eine gewichtige Rolle als Zentrum. Dies unterstreicht sie mit qualitativ hochwertigen Leuchtturmprojekten. Luzern arbeitet dabei eng mit den verschiedenen Gemeinwesen zusammen und sieht Fusionen mit Nachbargemeinden als Ziel. Für die Vernetzung der verschiedenen Gebiete innerhalb der Stadtregion und deren Einbindung ins übergeordnete Verkehrsnetz verfügt Luzern über ein zuverlässig funktionierendes, umweltfreundliches Transportsystem. Der Durchgangstiefbahnhof bildet die Voraussetzung dafür.

2.2 Leitsätze

Im Folgenden werden die vier Leitsätze der Stadt Luzern aufgeführt und jeweils erläutert. Die Leitsätze zeigen auf, wie das Zielbild erreicht werden soll. Es handelt sich dabei um Handlungsfelder, in denen sich die Stadt künftig stärker profilieren und Prioritäten setzen will.

Mit den Leitsätzen werden Schwerpunkte gesetzt, die alle drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen. Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt sind integrale Bestandteile des Leitsatzes zur 2000-Watt-Gesellschaft. Und auch die anderen drei Leitsätze können schwerge-
wichtig je einer Dimension zugeordnet werden.

Luzern strebt die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft an.

Ziel der 2000-Watt-Gesellschaft ist es, dass der Energiebedarf jeder Bewohnerin und jedes Bewohners einer durchschnittlichen Leistung von 2000 Watt entspricht und der Treibhausgasausstoss auf eine Tonne pro Kopf und Jahr gesenkt ist. Um dies zu erreichen, sind insbesondere in den Bereichen Wohnen, Wirtschaft und Verkehr grosse Anstrengungen notwendig. Die wichtigsten Akteure und die breite Bevölkerung müssen das Konzept der 2000-Watt-Gesellschaft verstehen und bereit sein, Energie bewusst und sparsam einzusetzen. Zudem verfolgt Luzern das Ziel, bis spätestens 2045 aus dem Atomstrom auszustiegen.

Luzern fördert:

- die Nutzung erneuerbarer Energien und die Reduktion des Energieverbrauchs durch Steigerung der Effizienz bei Gebäuden, Prozessen und Geräten;
- Wohnraum nach den Kriterien der 2000-Watt-Gesellschaft. Dazu gehört auch ein sparsamer Wohnflächenverbrauch pro Kopf.
- mittels innovativer Rahmenbedingungen die Entwicklung und den Einsatz neuer Technologien und unterstützt dadurch den Wirtschaftsstandort Luzern;
- einen verkehrsarmen Lebensstil (Stadt der kurzen Wege) und erhöht den Anteil des öffentlichen Verkehrs, des Velo- und des Fussgängerverkehrs am Gesamtverkehr.

Luzern ist eine durchmischte und solidarische Stadt mit einem vielfältigen Wohnungsangebot und lebendigen Quartieren.

Luzern bietet allen Bevölkerungsgruppen ein vielfältiges Wohnungsangebot und fördert die soziale Durchmischung in allen Quartieren. Unterschiedliche soziale Schichten, verschiedene Altersgruppen und Lebensformen finden in den Quartieren Platz. Diese Durchmischung trägt entscheidend zu einer solidarischen und lebendigen Stadtgemeinschaft bei.

Zur Förderung eines vielfältigen Wohnungsangebots setzt sich Luzern für flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen ein. Der Zugang zum Wohnungsmarkt ist für alle ermöglicht.

Für eine hohe Lebensqualität sind das Zugehörigkeitsgefühl und die Solidarität wichtig. Um Begegnungs- und Erholungsräume zu schaffen, fördert Luzern attraktive Aussen- und Freiräume für alle Generationen.

Zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts werden das zivilgesellschaftliche Engagement und die Partizipation verschiedenster Bevölkerungsgruppen gefördert:

- Luzern unterstützt die Freiwilligenarbeit, insbesondere das Engagement für das Zusammenleben in den Quartieren.
- Luzern ermöglicht das Mitdenken und Mitgestalten von Bevölkerungsgruppen in vielfältigen Formen.

Luzern verfügt über innovative Rahmenbedingungen für eine zukunftsorientierte Wirtschaftsentwicklung und sichert damit attraktive Arbeitsplätze.

Luzern ist mit seinem Lebens- und Arbeitsumfeld, mit den Bildungsinstitutionen sowie mit seinem kulturellen Flair attraktiv für kreative Köpfe.

Luzern bietet seinen vornehmlich kleinen und mittleren Unternehmen ein attraktives Arbeitsumfeld für ihre wirtschaftliche Entwicklung. Der breite Branchenmix und die gezielte Ergänzung durch international tätige Unternehmen generieren das Wettbewerbsumfeld und die notwendige Nachfrage für neue, innovative Dienstleistungsbereiche, wie zum Beispiel die Kreativwirtschaft². Deren Innovationskraft und Know-how schärfen wiederum das Profil für den Standort Luzern, wo für

aktuelle und künftige Herausforderungen von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt unternehmerische Lösungen gefunden werden.

Zu den attraktiven Rahmenbedingungen zählen insbesondere:

- eine enge Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft;
- steuerliche Anreize für Start-ups durch den Kanton;
- attraktive Arbeitsplatzgebiete, welche hinsichtlich Kommunikation und Verkehr gut erschlossen sind;
- zielorientierte Reglemente, die Innovationen fördern und Anreize für kreative Lösungen schaffen.

Luzern ist mit dem Durchgangstiefbahnhof gut ins internationale, nationale und regionale Bahnnetz eingebunden. Die Innenstadt ist für alle zuverlässig und sicher erreichbar und vom Durchgangsverkehr weitgehend befreit.

Die Siedlungsräume in Stadt und Agglomeration Luzern verdichten sich und wachsen weiter. Innovative Siedlungsplanung, kluge Nutzungsdurchmischung und eine intelligente Weiterentwicklung des Mobilitätssystems gewährleisten Prosperität und Siedlungsqualität. Die Mobilitätsnachfrage nimmt zu, ohne dass sich die Verkehrsflächen im Stadtraum vergrössern. Die Stadt Luzern stellt zusätzliche Mobilität auf bestehenden Flächen bereit, indem sie den Modalsplit zugunsten der flächeneffizienten Verkehrsarten verlagert. Sie fördert den Fuss- und Veloverkehr sowie den öffentlichen Verkehr.

Die Stadt sorgt für

- attraktiv gestaltete Strassenräume mit einer hohen Lebens- und Aufenthaltsqualität;
- direkte und sichere Wege für Fussgänger im Stadtzentrum und in den Subzentren;
- sichere und attraktive Velorouten in der Stadt und zu den Nachbargemeinden sowie gut erreichbare Abstellanlagen;
- die zuverlässige Erreichbarkeit der Innenstadt mit dem öffentlichen Verkehr auch in den Stosszeiten;
- eine Plafonierung des motorisierten Individualverkehrs, die weitgehende Befreiung der Innenstadt vom Durchgangsverkehr, das Funktionieren der wirtschaftlich notwendigen Mobilität sowie flächendeckend verkehrsberuhigte Wohnquartiere;
- eine attraktive und lebenswerte Stadt Luzern mit abnehmender Luft- und Lärmbelastung auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft.

² Unter Kreativwirtschaft versteht man Kultur- und Kreativunternehmen, welche überwiegend erwerbswirtschaftlich orientiert sind und sich mit der Schaffung, Produktion, Verteilung und medialen Verbreitung von kulturellen und kreativen Gütern und Dienstleistungen befassen. Dazu gehören Musikwirtschaft, Buchmarkt, Kunstmarkt, Filmwirtschaft, Rundfunkmarkt, Markt für darstellende Kunst, Designwirtschaft, Architektur, Werbemarkt, Software-/Games-Industrie, Kunsthandwerk, Pressemarkt und audioteknischer Markt.



Auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft sucht Luzern nach Lösungen, den Energiebedarf aus anderen Quellen zu decken.

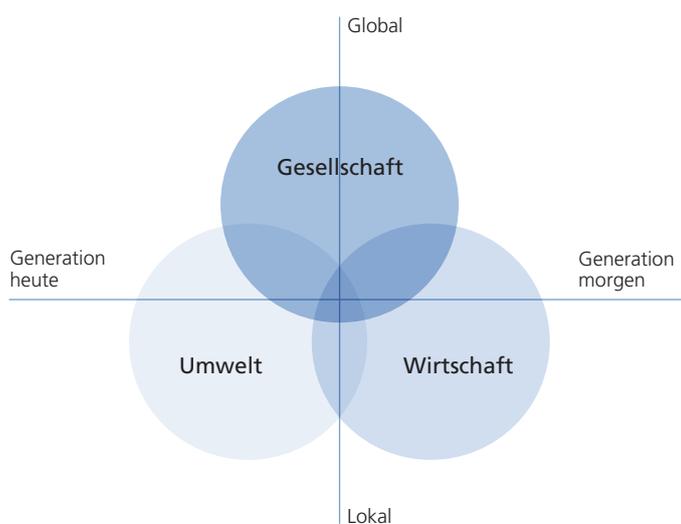
3 Herausforderungen und Ressourcen

Im folgenden Kapitel wird die grundlegende Zielsetzung der nachhaltigen Entwicklung der Stadt Luzern als Ausgangslage dargelegt. Daran anschliessend werden die Herausforderungen, die mit grosser Wahrscheinlichkeit in den nächsten Jahren auf die Stadt Luzern zukommen, skizziert und erläutert. In einem letzten Abschnitt wird auf die städtischen Ressourcen näher eingegangen.

3.1 Nachhaltige Entwicklung

Eine grundlegende Zielsetzung der Stadt Luzern stellt eine nachhaltige Entwicklung dar, die weder zulasten anderer Menschen noch der Natur (lokal wie global) noch auf Kosten künftiger Generationen erfolgt. Sie erfordert gemäss Bundesverfassung «ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits».

Visualisiert wird dieses Konzept der nachhaltigen Entwicklung – in Anlehnung an den Bund³ – mit drei sich überlappenden Kreisen für die Zieldimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft, ergänzt mit dem Aspekt der Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen sowie der räumlichen Dimension.



Eine nachhaltige Wirtschaftsweise sichert der heutigen und den zukünftigen Generationen die Befriedigung ihrer materiellen und immateriellen Bedürfnisse. Sie fördert zu diesem Zweck die langfristige Verfügbarkeit der Produktionsfaktoren. Eine solidarische Gesellschaft ermöglicht den Menschen die Partizipation am materiellen Wohlstand. Sie stellt den Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Gesundheit, Information oder sauberem Wasser sicher. Ökologische Verantwortung schliesslich ist notwendig, damit die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten und langfristig nutzbar bleiben. Sie ist Voraussetzung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung.

Nachhaltige Entwicklung erfordert ein Gleichgewicht zwischen den drei Dimensionen Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft. Das Herstellen

des angestrebten Gleichgewichts ist indes nicht jederzeit und vollumfänglich möglich. Einerseits sind die Einflussmöglichkeiten der städtischen Behörden begrenzt, andererseits können Konflikte zwischen den Zieldimensionen im Einzelfall nicht immer ausgeräumt werden. Die Stadt Luzern strebt in diesem Spannungsfeld nach transparenten Abwägungsprozessen und möglichst zukunftsbeständigen Lösungen. Dabei dürfen Entscheide nicht systematisch zulasten der gleichen Dimension gefällt werden, und die begrenzte Belastbarkeit der natürlichen Ressourcen muss respektiert werden.

Wichtig ist, dass der Stadtrat Entwicklungstendenzen in einer gesamtheitlichen Sicht erfassen kann und dort steuernd einwirkt, wo dies nötig und möglich erscheint. Zu diesem Zweck verfügt die Stadt Luzern über ein Set von Nachhaltigkeitsindikatoren. Das Indikatorenset wurde im Rahmen des «Cercle Indicateurs» durch interessierte Städte unter der Leitung des Bundesamtes für Raumentwicklung erarbeitet. Es wird gegenwärtig von 18 Schweizer Städten eingesetzt.⁴

Die Indikatoren messen den Entwicklungsstand für definierte Zielbereiche in den Dimensionen Gesellschaft, Umwelt oder Wirtschaft rückblickend und als Resultat aller städtischen Aktivitäten. Die Resultate in Form von Zeitreihen mit kurzen Kommentaren sind im Anhang dieser Gesamtplanung dokumentiert (siehe Seite 76). An dieser Stelle erfolgt eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse. Die Analyse ermöglicht das Erkennen von politischen Handlungsfeldern für die Zukunft.

Weil neue Indikatorwerte nur alle zwei Jahre erhoben werden und diese aufgrund der Datenverfügbarkeit verzögert herausgegeben werden, stammen die aktuellsten Indikatorwerte aus dem Jahr 2011 und damit erstmals von der fusionierten Stadt. Der veränderte Bezugsraum führt dazu, dass die Daten vor und nach der Fusion nicht direkt vergleichbar sind. Dafür fördert die Gegenüberstellung der Daten 2011 mit den älteren Daten teilweise interessante Unterschiede zwischen den alten und den neuen Stadtteilen zutage.

Der Zugang zum öffentlichen Verkehr zeigte schon vor der Fusion eine leicht negative Tendenz. Mit der Fusion hat sich die durchschnittliche Distanz zur nächsten Haltestelle nochmals deutlich vergrössert. Eine nachhaltige Siedlungs- und Verkehrspolitik muss dafür sorgen, dass Neubaugebiete oder Gebiete mit einer Nutzungsintensivierung gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen sind.

Die Anzahl Strassenverkehrsunfälle mit Personenschäden nimmt seit 2003 leicht ab, ist im Städtevergleich aber hoch. Gegenwärtig wird die

³ Vgl. Bundesamt für Raumentwicklung: <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00260/02006/index.html?lang=de>

⁴ Vgl. Bundesamt für Raumentwicklung: <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00268/00552/index.html?lang=de>

Verkehrssicherheit in einem Projekt überprüft und werden geeignete Massnahmenvorschläge zu deren Verbesserung erarbeitet.

Vor der Fusion ist die Einbürgerungsrate von Ausländerinnen und Ausländern stetig gestiegen. Soll sie gehalten oder gar gesteigert werden, müsste die Zahl der Einbürgerungen in der fusionierten Gemeinde wegen des höheren Ausländeranteils wesentlich erhöht werden.

Das durchschnittliche steuerbare Einkommen natürlicher Personen ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Gleichzeitig ist der Anteil Steuerpflichtiger mit niedrigem Einkommen leicht gesunken. Dies könnte die Folge von steigenden Einkommen auch bei den einkommensschwächsten Personen sein.

Der Anteil Beschäftigter in Branchen, die gesamtschweizerisch als innovativ gelten oder eine hohe Arbeitsproduktivität aufweisen, hat zwischen 2001 und 2009 abgenommen. Das schliesst allerdings nicht aus, dass in anderen Branchen einzelne Unternehmen überdurchschnittlich innovativ oder produktiv sein können.

3.2 Herausforderungen der Stadt

Gesellschaftliche Herausforderungen

Gemäss Bevölkerungsbefragung 2012⁶ wohnen 95 Prozent der Bevölkerung gern oder sehr gern in der Stadt Luzern. Besonders geschätzt werden die schöne Landschaft und die Sehenswürdigkeiten, die zentrale Lage und das gute Kultur- und Freizeitangebot. Die Luzernerinnen und Luzerner lieben ihre Stadt mit ihrer hohen Lebensqualität geradezu. Die Errungenschaften der letzten Jahrzehnte sind der Bevölkerung auch etwas wert, wie die deutliche Annahme der Steuererhöhung per 2013 zeigt.

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, diese gute Grundstimmung der Bevölkerung zu erhalten und zu stärken. Die Aufrechterhaltung der Leistungen, welche die Stadt Luzern ausmachen, und gleichzeitig für die nachfolgenden Jahre keine hohen Schuldenberge zu hinterlassen, bleibt eine grosse Herausforderung der nächsten Jahre.

Die Bevölkerungsbefragung zeigt auf, dass viele Luzernerinnen und Luzerner mit der Wohnungssituation unzufrieden sind. Viele Wohnlagen sind in den letzten Jahren deutlich teurer geworden, günstige Wohnlagen verschwinden laufend, und es scheint keine Entspannung in Sicht. Dies widerspiegelt sich auch in der Annahme der beiden Initiativen im Jahr 2012 – «Für zahlbaren Wohnraum» und «Ja zu einer lebendigen Industriestrasse» –, welche die Wohnraumthematik zum Gegenstand hatten. Die Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» ist eine Herausforderung, die nur in Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften gelöst wer-

Die Treibhausgasemissionen nehmen in der Stadt Luzern kontinuierlich leicht ab, und der Stromverbrauch scheint sich (eventuell nur konjunkturell bedingt) zu stabilisieren. Gemessen an den Zielsetzungen des städtischen Energiereglements sind die Treibhausgasemissionen und der Energieverbrauch jedoch massiv zu hoch und müssen bis Mitte des Jahrhunderts stark gesenkt werden.

Die bebaute Fläche pro Kopf hat auf dem fusionierten Gemeindegebiet zwischen 1997 und 2011 um 6,5 Prozent zugenommen. Mit der neuen Bau- und Zonenordnung wird die Innenverdichtung gefördert und der Siedlungsflächenverbrauch gedämpft.

Positive Entwicklungen sind bezüglich Wasserkreislauf und Wasserqualität festzustellen. Der Ausbau der Abwasserreinigungsanlagen (ARA) der letzten Jahre reduzierte die Ablauffracht⁵ zwischen 1991 und 2011 um über 90 Prozent.

den kann. Ausserdem stellt der wachsende Wohnraumbedarf – Luzern liegt im Städtevergleich⁷ an der Spitze – eine grosse Herausforderung dar, damit nicht durch die wachsenden Wohnansprüche der Ressourcenverbrauch weiter steigt und die Verdichtungsbemühungen gebremst werden.

Die baulich-räumliche Entwicklung der Stadt Luzern muss mit den Bedürfnissen möglichst vieler Anspruchsgruppen in einer stark individualistisch geprägten Stadtgemeinschaft in Einklang gebracht werden. Diese Aufgabe der Stadtentwicklung und damit verbunden auch die Schaffung geeigneter Freiräume und günstiger gewerblich-kultureller Nutzungsflächen erachtet der Stadtrat ebenfalls als eine der gesellschaftlichen Herausforderungen der kommenden Jahre.

Stadtentwicklung heisst aber auch, dass gesellschaftliche und wirtschaftliche Trends und Bedürfnisse erkannt und in die Planung einbezogen werden. Mit dazu gehören auch die soziodemografischen Aspekte: Eine zunehmend älter werdende Bevölkerungsschicht mit ihren spezifischen Bedürfnissen an die Sicherheit und an den Service public und Menschen, die eher am gesellschaftlichen Rand stehen, müssen sich gleichermaßen integriert fühlen.

Der Bericht «Immigration und Bevölkerungswachstum im Metropolitanraum Zürich»⁸ (2013) geht klar von einem weiteren Bevölkerungswachstum in den nächsten Jahren aus. Die Bevölkerung wird internationaler. Die demografische Alterung der Gesamtbevölkerung

⁵ Ablauffracht nach ARA: Mass für die Belastung der natürlichen Gewässer durch Siedlungsabwässer.

⁶ Vgl. Bevölkerungsbefragung 2012: Leben in der Stadt Luzern. LUSTAT Statistik Luzern.

⁷ Vgl. Lustat Focus (2011): Luzern im Städtevergleich. Resultate des Urban Audits für 30 europäische Städte. LUSTAT Statistik Luzern. S. 14.

⁸ Vgl. Metropolitankonferenz Zürich (2013): Fachbericht Immigration und Bevölkerungswachstum im Metropolitanraum Zürich. Auswirkungen, Herausforderungen und Massnahmen.

wird dadurch etwas gebremst. Der Bildungsstand der künftigen Bevölkerung wird sich erhöhen. Das Wirtschaftswachstum wird durch die neue Zuwanderung begünstigt. Auch die neue Zuwanderung kann jedoch Ressentiments in der Aufnahmegesellschaft auslösen. Die Stadt ist in allen Politikbereichen und in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gefordert, die Integration der einzelnen Einwohnerinnen und Einwohner sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern und die Vielfalt als Ressource zu nutzen.⁹

Die verschiedenen Kinderbetreuungsangebote sind aus heutiger Sicht unverzichtbar. Von guten Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf profitiert die Gesellschaft in mehrfacher Weise: Sie hat positiven Einfluss auf die Chancengerechtigkeit der Kinder im Bildungssystem, die Gleichstellung von Mann und Frau, das Erwerbseinkommen der Familien, den Arbeitsmarkt und damit die Steuereinnahmen des Staates sowie die Erwerbsquote der Eltern. Obwohl die Stadt Luzern das Betreuungsangebot stark ausgebaut und mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen eine Pionierrolle übernommen hat, deckt das Betreuungsangebot die Nachfrage nicht; weitere Investitionen wären nötig.

Ein weiterer gesellschaftlicher Trend, der vor allem in grösseren Städten beobachtet wird, ist ein Rückgang der ehrenamtlichen Tätigkeit.¹⁰ Das zivilgesellschaftliche Engagement der Luzernerinnen und Luzerner ist erfreulich hoch. Laut der Bevölkerungsbefragung ist gut jede dritte Person in ihrer Freizeit in einem Verein, einem Club oder einer Organisation aktiv und leistet damit unzählbare unbezahlte Arbeitsstunden zum Wohle der Gesellschaft. Angesichts der bereits erwähnten demografischen Entwicklung, die von einer Zunahme der älteren Bevölkerungsschicht ausgeht, wird der Stellenwert der Freiwilligenarbeit in den nächsten Jahren weiter zunehmen. Die Stadt Luzern ist gefordert, dieses Engagement zu unterstützen und zu erleichtern, das Potenzial insbesondere der Einwohner/innen 60 plus sowie auch von Neuzuziehenden zu nutzen und zu mehren, ohne es dabei zu konkurrenzieren oder gar zu ersetzen.

Ebenso als erfreulich darf gewertet werden, dass der Ruf Luzerns als Kulturstandort sehr gut ist. Dazu gilt es insbesondere mit Blick auf Fördermassnahmen der öffentlichen Hand Sorge zu tragen. Eine einseitige Strategie in diesem Bereich oder die Bevorzugung bestimmter Milieus und Angebote zulasten anderer Gruppen birgt die Gefahr in sich, dass die gute Grundstimmung umschlägt. Die Stadt ist gefordert, ihre Kulturpolitik laufend kritisch zu prüfen und weiterzuentwickeln.

Der Trend zur 24-Stunden-Gesellschaft und die Attraktivität der Stadt Luzern für Ausgehlustige ist unter den Aspekten Sicherheit, Ruhe und Ordnung ein Dauerthema für urbane Zentren. Umso wichtiger wären faire Abgeltungen von Zentrumslasten. Für die Bevölkerung, die in Luzern arbeitenden Personen und auch für Gäste und Touristen sind attraktive, sichere und saubere öffentliche Räume und Plätze ein wesentlicher Faktor für eine hohe Lebensqualität. Sie spielen auch im

Wettbewerb mit anderen Städten eine immer grössere Rolle. Die zunehmende Nutzung der Innenstadt rund um die Uhr führt zu hohen Herausforderungen in den Bereichen Sicherheit und Sauberkeit und zu teils massiven Nutzungskonflikten. Für die Zukunft gilt es, das heutige fragile Gleichgewicht zu halten und in der Innenstadt eine friedliche Koexistenz der verschiedenen Nutzergruppen sicherzustellen.

Bei all diesen Herausforderungen und Problemstellungen gilt es festzuhalten, dass Luzern eine Stadt mit einer hohen Lebensqualität und vielen Standortvorteilen ist. Es gilt, zum Erreichten Sorge zu tragen, aber nicht stehen zu bleiben, damit sich auch künftige Generationen wohlfühlen in unserer Stadt.

Ökologische Herausforderungen

Unser Konsum natürlicher Ressourcen übersteigt deren Regenerationsfähigkeit massiv. Wir leben auf Kosten anderer Erdteile und zukünftiger Generationen. Besonders augenfällig ist dieser Befund beim Energieverbrauch. Er ist in den letzten Jahrzehnten sehr stark gewachsen.

Im Jahre 2011 beruhte der Energieverbrauch der Stadt Luzern zu 92 Prozent auf nicht erneuerbaren, endlichen Ressourcen, die sich in den nächsten Jahrzehnten zunehmend verknappen und verteuern werden. Mit dem grossen Energiekonsum verbunden sind hohe Treibhausgas- und Luftschadstoffemissionen sowie Risiken (Versorgungslücken, schwerwiegende Unfälle). Die Stadtbevölkerung hat mit der deutlichen Annahme des Energiereglements im November 2011 entschieden, dass sie im Zeitraum 2050–2080 den Energieverbrauch auf 2'000 Watt pro Kopf und den Treibhausgasausstoss auf 1 Tonne pro Kopf und Jahr senken will. 2011 beanspruchte jede Einwohnerin und jeder Einwohner der Stadt Luzern 5'000 Watt und verursachte einen Treibhausgasausstoss von 6,1 Tonnen pro Jahr. Die gesundheitliche Belastung durch Luftschadstoffe soll in den kommenden Jahren reduziert, der Anteil erneuerbarer Energieträger erhöht sowie der Bezug von Atomstrom schrittweise gesenkt und bis spätestens 2045 ganz eingestellt werden.

Die Umsetzung des Energiereglements stellt eine der grössten Herausforderungen der Stadt dar und erfordert in allen Bereichen Anstrengungen und das Zutun der Bevölkerung. Das Hauptaugenmerk wird dabei den beiden wichtigsten Handlungsfeldern Gebäude und Mobilität gelten. Mögliche Varianten, das Verhalten der Bevölkerung zu lenken, sind aktives Motivieren, Anreizstrukturen oder verpflichtende Vorgaben. Je früher und engagierter diese anspruchsvolle Aufgabe angepackt wird, desto grösser wird der resultierende Nutzen sein. Parallel dazu wird die Stadt Luzern nicht umhinkommen, sich mit geeigneten Strategien an die Folgen der fortschreitenden Klimaerwärmung anzupassen. Für viele dieser energiepolitischen Aufgaben ist die Stadt Luzern im Verbund mit dem Bund, dem Kanton und weiteren Gemeinden verantwortlich.

⁹ Vgl. Protokollbemerkung zur Gesamtplanung 2013–2017, Politische Hauptstossrichtung, vom 25. Oktober 2012: «Integrationspolitik ist ein weiteres Themenfeld im gesellschaftlichen Bereich, das direkt im Zusammenhang mit den Bedürfnissen der Bevölkerung steht.»

¹⁰ Vgl. Bundesamt für Statistik BFS (2011): <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/04/blank/key/freiwilligen-arbeit/ueberblick.html>

Für viele Luzernerinnen und Luzerner, das zeigt die Bevölkerungsbefragung, ist der Verkehr ein grosses Problem. Die aus Sicht des Stadtrates klar zu bevorzugende Förderung des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs stossen immer wieder an natürliche, aber auch finanzielle Grenzen. Die Überwindung des Dilemmas zwischen gesellschaftlich notwendiger Mobilität und ihrer umweltverträglichen Gestaltung stellt eine grosse Herausforderung der Stadtentwicklung dar.

Ebenfalls von zentraler Bedeutung sind die vorhandenen Natur- und Landschaftsräume. Sie sichern nicht nur eine hohe biologische Artenvielfalt, sondern tragen auch zur hohen Lebensqualität in der Wohn-, Arbeits- und Tourismusstadt Luzern bei. Je stärker die städtischen Siedlungsgebiete verdichtet werden, desto wichtiger wird die Förderung attraktiver Aussen- und Freiräume für die Lebensqualität. In den nächsten Jahren wird es darum gehen, naturnahe Lebensräume im ganzen Stadtgebiet sowohl innerhalb wie ausserhalb des Siedlungsraums zu erhalten, vermehrt zu fördern und besser zu vernetzen. Eine Strategie für die Entwicklung der Freiräume und der Biodiversität fehlt und muss entwickelt werden.

Wirtschaftliche Herausforderungen

Die ansässige Wirtschaft hat gezeigt, dass sie auch bei schwierigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dank einer soliden, ausgeprägt KMU-orientierten Unternehmensstruktur bestehen kann. Die Zahl der Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitenden (VZE)¹¹ beträgt weniger als 20 bei insgesamt rund 5'000 Unternehmen. Es stellt jedoch eine Herausforderung dar, die steuerliche Ertragskraft auch in der Spitze zu erhalten und zu stärken, weil nur gerade eine Handvoll Unternehmen rund 50 Prozent des Steuerertrages bei den juristischen Personen erbringen. Die relevanten Standortfaktoren, wie nachfolgend aufgeführt, sind dafür im Rahmen der städtischen Handlungsmöglichkeiten immer wieder zu beurteilen und weiter zu verbessern.

Die wirtschaftliche Standortgunst einer Stadt beruht auf verschiedenen Faktoren: gute Verkehrserschliessung sowohl regional, national als auch international, ein breites und erstklassiges Bildungsangebot für alle Stufen und Bedürfnisse, dazu gehören ebenso internationale Schulen und ein Ausbildungsangebot auf der tertiären Stufe, das sich auch an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientiert. Eine schöne Landschaft ist ein wesentlicher Pluspunkt für ein attraktives Wohnangebot. Gerade im städtischen Umfeld tragen zudem die öffentlichen Leistungen – etwa im Sport-, Freizeit- oder Kulturbereich – zu einem attraktiven Standort und damit Wohn- und Arbeitsumfeld bei. Schliesslich ist immer auch das steuerliche Umfeld ein wesentlicher Einflussfaktor.

In gewissen Punkten wie bei der Verkehrserschliessung und beim Angebot für grössere Dienstleistungsflächen hat Luzern noch grosses Verbesserungspotenzial. Viele Kriterien erfüllt die Stadt jedoch bereits sehr gut. So bietet Luzern ein vielfältiges Angebot im Bereich der Bil-

dung, der Kultur und des Sports. Das urbane Zentrum ist von attraktiven Frei- und Erholungsräumen umgeben. Die seit Anfang 2012 geltende landesweite Spitzenposition bei der Gewinnbesteuerung macht den Standort Luzern zusätzlich attraktiv.

Um diese Verbesserungen in der Standortgunst auch tatsächlich nutzen zu können, dürfen die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten nicht vernachlässigt werden:

1. Anstrengungen sind notwendig, um die oben genannten Stärken erhalten zu können. Zudem kann nur eine regelmässige Verbesserung zu einer erfolgreichen Behauptung im wirtschaftlichen Standortwettbewerb führen.
2. Aufgrund der Halbierung der Gewinnsteuern sind vorerst Ertragsausfälle zu verkraften. Hier gilt es, der absehbaren Wirkung dieser Strategie die nötige Zeit – mindestens 5 Jahre – zu gewähren. Die Steuererträge der juristischen Personen lagen im ersten Jahr nach der Einführung 50 Prozent über der erwarteten Halbierung der Vorjahreswerte. Für eine eigentliche Wirkungsbeurteilung ist es aber noch zu früh.
3. Wachstum und Ansiedlungen können nur gelingen, wenn die für die Entwicklung notwendigen Flächen für Dienstleistungen und Arbeit auch tatsächlich zur Verfügung gestellt werden. Das Fehlen mittlerer und grosser, zusammenhängender Dienstleistungsflächen ist in der Stadt Luzern ein ausgesprochenes Hindernis bei der Ansiedlung neuer Betriebe. Entsprechend sind vor allem in den Entwicklungsarealen wie Rösslimatt, Steghof und Pilatusplatz genügend Flächen bereitzustellen. Ein zusätzlicher Fokus ist auf den Littauerboden zu legen.
4. Der Tourismus ist prägend für die Identität der Stadt und die weltweite Bekanntheit der Marke Luzern. Unsere Stadt darf jährlich über 1 Million Übernachtungsgäste und rund 5–6 Millionen Tagesgäste willkommen heissen. Sie verhelfen Luzern zu einem Einkaufs-, Gastwirtschafts-, Freizeit- und kulturellen Angebot, welches die üblichen Möglichkeiten und Standards einer vergleichbar grossen Stadt wesentlich übertreffen und viel zur Attraktivität als Wohn- und Wirtschaftsstandort beitragen. Es stellt sich die Herausforderung, die Bedürfnisse der wachsenden Besucherzahlen auch sorgfältig mit den Anliegen der ansässigen Bevölkerung abzustimmen, sodass für beide Seiten ein Mehrwert entsteht.
5. Die Erreichbarkeit der Stadt als Arbeits- und Einkaufsort gilt es zu verbessern und für die zukünftigen Entwicklungen sicherzustellen. Fast täglich halten sich in unserer Stadt mehr als doppelt so viele Menschen auf, als hier wohnen. Kleinste Störungen im Verkehrsfluss zu Spitzenzeiten führen zu erheblichen Stausituationen mit langen Wartezeiten beim öffentlichen wie beim privaten Verkehr. Das wirkt sich negativ auf die Attraktivität der Stadt bei Bevölkerung, Gewerbe, Tourismus und der Wirtschaft aus. Bis grössere

¹¹ Vollzeiteinheiten

Entlastungen durch die übergeordneten Schlüsselmassnahmen des Agglomerationsprogramms realisierbar werden, sind die Möglichkeiten im Rahmen der Mobilitätsstrategie auszuschöpfen. Das Reglement für eine nachhaltige Mobilität gibt den Rahmen vor.

3.3 Städtische Ressourcen

Im Folgenden werden die Ressourcen der städtischen Verwaltung mit Blick auf die Gesamtplanungsperiode 2014–2018 und die sich in dieser Zeit stellenden Aufgaben beleuchtet. Dabei handelt es sich um das Personal und die Verwaltung, die Infrastrukturen und die Finanzen.

Personal und Verwaltung

Per Januar 2013 beschloss der Grosse Stadtrat im Rahmen der Teilrevision des Personalreglements in Artikel 1 neue personalpolitische Ziele und Grundlagen. Die Stadt Luzern soll eine attraktive und wettbewerbsfähige Arbeitgeberin und eine zuverlässige Sozialpartnerin sein. Um die vielseitigen Aufgaben der Stadtverwaltung gut erfüllen zu können, braucht die Stadt genügend Mitarbeitende, die motiviert und zielorientiert an der Umsetzung dieser Aufgaben arbeiten. Im Pflegebereich der Heime und Alterssiedlungen sowie im Ingenieurwesen des Tiefbauamtes zeigen sich Herausforderungen, die notwendigen Fachpersonen zu finden. Durch eine gute Personalpolitik gelingt es der Stadt, auch in Zukunft über leistungsstarke und leistungsfähige Mitarbeitende zu verfügen. Dazu gehört die Schaffung von Teilzeitstellen, die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie attraktive Weiterbildungsangebote. Auch im Bereich der Lohnzahlung bei Krankheit wurde mit der Teilrevision des Personalreglements eine Verbesserung erzielt.

Die Bedürfnisse der Kundschaft der ganzen Stadtverwaltung verändern sich laufend. Dies erfordert die stetige Weiterentwicklung der Dienstleistungen, wie z.B. durch die Nutzung von sozialen Medien, und bedingt ein permanentes Sichweiterentwickeln der Mitarbeitenden.

Zu einer erfolgreichen Personalpolitik gehört auch die Pflege einer guten Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern. Der Stadtrat hat für die Zeitperiode 2011–2015 eine schriftliche Vereinbarung mit den Personalverbänden und den Gewerkschaften unterzeichnet. Er strebt auch zukünftig ein Verhältnis mit den Verbänden an, das der Zusammenarbeit förderlich ist, wie dies z.B. beim Sparpaket 2011 oder der Fusion Littau-Luzern der Fall war.

Infrastrukturen

Immobilien

Der Stadt stellen sich im Bereich Immobilien mehrere anspruchsvolle Aufgaben. Im Vordergrund steht vor allem die Entwicklung der städtischen Areale als Motor einer zukunftsorientierten Stadtentwicklung.

6. Für die ansässige Wirtschaft sind optimale und faire Rahmenbedingungen auszugestalten, um damit für neue Wirtschaftszweige marktgerechte Regelungen und Entscheide zu fällen. Dabei stellt sich die Herausforderung, politisch gewünschte Fördermassnahmen für ausgewählte Bereiche wie z.B. Start-ups oder Kreativwirtschaft zu finden, die keine schädlichen Marktverzerrungen verursachen.

Etwas weniger prominent, aber nicht minder anspruchsvoll sind die anstehenden Investitionen im Bereich der Schulen und anderer öffentlicher Bauten. Vorbildfunktion und Vorreiterrolle einerseits, die angespannte finanzielle Situation andererseits markieren die Eckpunkte dieses Spannungsfeldes. Der Bereich des Gebäudemanagements steht weiterhin vor der Herausforderung, mit beschränkten Mitteln den Werterhalt der städtischen Immobilien zu gewährleisten.

Das Jahr 2012 hat zwei Initiativen – die Erhöhung des Anteils an gemeinnützigem Wohnraum in der Stadt und die Abgabe der Areale an der Industriestrasse an einen gemeinnützigen Träger im Baurecht – hervorgebracht, die der Stadt eine grössere Verantwortung im Bereich der Stadtentwicklung zuweisen. Auf dieser Basis ist die städtische Liegenschaftsstrategie zu überprüfen und anzupassen. Die städtischen Schlüsselareale sind in diese Strategie einzubinden und entsprechend baureif zu entwickeln. Hinzu kommen Areale, die nicht im Zentrum Luzerns oder auf Gemeindegebiet liegen. Ihr Potenzial zur Umsetzung der Ziele der Stadtentwicklung soll ebenfalls verwirklicht werden.

Aufgrund gesamthafter Analysen der städtischen Gebäudebestände stehen grössere Investitionen im Bereich der Schulinfrastruktur an. Diese Investitionen dienen primär dem Werterhalt der Gebäude. Jeder bauliche Eingriff ermöglicht aber auch betriebliche Anpassungen aus pädagogischen und gesellschaftspolitischen Erwägungen. Hier gilt es, die Bausubstanz mit den beschränkten finanziellen Mitteln fit für die Zukunft zu machen.

Instandhaltung und Betrieb der städtischen Immobilien haben in den letzten Jahren eine grundlegende Professionalisierung erfahren. Die noch isoliert stehenden Bestandteile eines umfassenden Immobilienmonitorings müssen zu einem Ganzen konsolidiert werden. Um den Nutzen aus dem Monitoring ziehen zu können, müssen die Schnittstellen zwischen Betrieb, Instandhaltung und Investitionen definiert und in geordnete Bahnen gelenkt werden.

Mobilität, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen

Für den Horizont 2030 gehen die kantonalen Verkehrsplaner kantonsweit von einer Zunahme der Mobilitätsnachfrage von 40 Prozent beim öffentlichen Verkehr (ÖV) und 20 Prozent beim motorisierten Individualverkehr (MIV) aus. In der Agglomeration dürften die Werte im Rahmen der Verdichtungsstrategie eher noch höher ausfallen. Diese Prognosen stehen in Konflikt mit der städtischen Verkehrspolitik und dem Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität. Die Stadt

ist alleine nicht in der Lage, die enormen Herausforderungen in der Mobilitätsbewältigung zu lösen:

Im öffentlichen Schienenverkehr blockiert der Kapazitätsengpass Bahnknoten Luzern den Angebotsausbau im Fernverkehr (Viertelstundentakt nach Zürich) und im Regionalverkehr (Viertelstundentakt S-Bahn Luzern). Eine wirksame Entlastung des ebenfalls überlasteten strassengebundenen öffentlichen Verkehrs ohne attraktive S-Bahn Luzern ist kaum möglich. Dafür ist ein Ausbau des Bahnknotens Luzern mit dem Durchgangstiefbahnhof nötig. Die Zentralschweiz ist gefordert, eine substantielle Mit- und/oder Vorfinanzierung auf die Beine zu stellen. So können die Realisierungschancen auf nationaler Ebene deutlich erhöht werden.

Busse teilen sich auf dem Stadtgebiet den knappen Strassenraum mit dem motorisierten Individualverkehr und teilweise mit dem Fuss-/Veloverkehr. Trotz zahlreicher Massnahmen in den vergangenen Jahren in der Stadt und Agglomeration zur Busbevorzugung stehen in der Hauptverkehrszeit immer mehr Busse im Stau, was zu hohen Verlustzeiten führt. Besonders gross sind die Probleme an der Pilatusstrasse und auf dem Bahnhofplatz. Die Folge sind Anschlussbrüche und Zeitverluste für Reisende, unterdurchschnittliche Reisegeschwindigkeiten und damit hohe Produktionskosten bei den Transportunternehmen und den Bestellern des ÖV (Einsatz zusätzlicher Fahrzeuge). Der strassengebundene öffentliche Verkehr weist seit 2004 mit rund 25 Prozent mehr Fahrgästen im Stadtgebiet ein enormes Wachstum auf. Die Prognosen gehen von einer weiteren starken Zunahme der Mobilitätsnachfrage aus.

Der Stadt ist es in den vergangenen Jahren gelungen, den motorisierten Individualverkehr in der Innenstadt zu plafonieren. Das Verkehrsaufkommen auf den Zufahrtsachsen zur Stadt ist im gleichen Zeitraum stetig weitergewachsen. Die Eröffnung der Autobahnanschlüsse Buchrain und Rothenburg sorgte für Umlagerungen der Verkehrsflüsse und weiteres Wachstum beim MIV. Flankierende Massnahmen, welche die in Stadtnähe frei werdenden Kapazitäten für den strassengebundenen ÖV sichern, wurden nicht ausgeführt (Busbevorzugung Ebikon–Luzern). Der Bypass zur Entlastung der Stadtautobahn hat aus Bundessicht nicht höchste Priorität im Programm Engpassbeseitigung (Realisierung nach 2040).

Die Situation für den Fuss-/Veloverkehr ist in Luzern trotz grossen Anstrengungen in den letzten Jahren noch immer unbefriedigend. Untersuchungen zeigen, dass in der Stadt viele Kurzstreckenfahrten mit dem Auto zurückgelegt werden. Hier stellt sich die Frage, wie dieses Verlagerungspotenzial aktiviert werden kann. Zudem schneidet die Stadt Luzern in einem durch das ASTRA erstellten Städtevergleich¹² bezüglich des Unfallgeschehens sehr schlecht ab (grösste spezifische Unfallzahlen mit Personenschäden der 10 grössten Schweizer Städte). Insbesondere die überdurchschnittliche Zahl an Unfällen mit Fussgängern und Velofahrenden zeigt, dass beim Fuss-/Veloverkehr grosser

Handlungsbedarf besteht. In der Bevölkerungsbefragung 2012 ist das Verkehrsproblem mit 66 Prozent Nennungen das mit Abstand grösste Problem der Luzernerinnen und Luzerner.

Der Übergang zur 24-Stunden-Gesellschaft intensiviert die Nutzung des öffentlichen Raums: Beanspruchung und Verschmutzung nehmen zu. Für die Tourismusstadt Luzern ist Sauberkeit und Sicherheit des öffentlichen Raums die Visitenkarte. Die Ansprüche an das Erscheinungsbild der Strassen- und Grünflächen steigen. Dem zunehmenden Nutzungsdruck stehen Sparsbemühungen entgegen, die dazu führen, dass die Standards hier – wie auch in anderen Bereichen – sinken.

Das Tiefbauamt stellt die Werterhaltung der Infrastrukturen für Mobilität, Siedlungsentwässerung, Grünräume und Abfallbewirtschaftung mit einem Wiederbeschaffungswert von 1,6 Mrd. Franken (Anteil Unterhaltsverantwortung Stadt) sicher. Die heute zur Verfügung stehenden Informationen genügen nicht für eine transparente Steuerung zur Minimierung der Lebenszykluskosten. Die Finanzierung des Werterhaltungsauftrags im Globalbudget ist heute unscharf (Laufende Rechnung vs. Investitionsrechnung) abgegrenzt. Allerdings zeigen sich u. a. bedingt durch den Spardruck vermehrt Finanzierungslücken bei der Sicherstellung einer nachhaltigen Werterhaltung der Infrastruktur (öffentliche Beleuchtung, Grünanlagen, Kanalisation).

Finanzen

Seit mehreren Jahren werden Jahr für Jahr ähnliche Feststellungen gemacht:

- a) Es müssen laufend neue Aufgaben finanziert werden;
- b) Bestehende Aufgaben weisen starke Kostensteigerungen auf;
- c) Der Investitionsüberhang verschärft sich;
- d) Das Ertragswachstum hält mit dem Ausgabenwachstum nicht Schritt.

Die aktualisierte Finanzplanung 2014–2018 macht deutlich, dass trotz Steuerfusserhöhung im Jahr 2013 um eine Zehnteleinheit und trotz Entlastungsmassnahmen im Umfang von 4 Mio. Franken ab 2014 (gemäss Gesamtstrategie 2013) die bisher formulierten Zielsetzungen – Stopp der Neuverschuldung bis 2015 – nicht erreicht werden können und dem städtischen Finanzhaushalt über das Jahr 2015 hinaus ein strukturelles Defizit droht. Diese Entwicklung ist besorgniserregend, weil Eigenkapital und Reserven als Folge der Aufwandüberschüsse der Jahre 2010–2012 aufgezehrt sind, die Nettoverschuldung seit 2007 stetig ansteigt und Ende 2012 einen neuen Höchststand von 228 Mio. Franken erreicht. Weitere Aufwandüberschüsse werden deshalb unweigerlich zu Bilanzfehlbeträgen führen. Die Gründe der Verschlechterung der Planergebnisse sind hauptsächlich auf bisher nicht abschätzbare Kostenentwicklungen im Bildungs- und Sozialbereich zurückzuführen. Zudem führen notwendige Schulhaussanierungen und -erweiterungen zu einem steigenden Investitionsbedarf. Der Stadtrat hält im Sinne einer verlässlichen und verantwortungsvol-

¹²Vgl. Bundesamt für Strassen ASTRA (2012): Städtevergleich zur Verkehrssicherheit. Verkehrsunfälle in den zehn grössten Städten der Schweiz.

len Finanzpolitik an seiner bereits formulierten Zielsetzung fest und strebt bis 2015 einen Stopp der Neuverschuldung an, um das finanzielle Gleichgewicht so bald als möglich wiederherzustellen.

Die Ansprüche an die städtischen Dienstleistungen und Infrastruktur sind – insbesondere auch aufgrund der Zentrumsfunktionen der Stadt Luzern – hoch. Um das städtische Leistungsangebot auf dem bisherigen Niveau halten zu können, muss die Stadt Luzern zwingend ihre Ertragskraft stärken und mehr Einnahmen generieren. Die neue Bau- und Zonenordnung der Stadt Luzern ermöglicht einerseits eine verdichtete Bauweise und andererseits eine räumliche Entwicklung. Die Stadt braucht neben gemeinnützigem Wohnungsbau auch Wohnangebote für gehobene Ansprüche, und vor allem braucht die Stadt Arbeitsplätze. Soll die Stadt eine Zukunft haben als attraktiver Lebensraum, braucht sie neben ruhigen Wohnquartieren auch einen aktiven Geschäftsbezirk mit kreativen und wertschöpfungsstarken Firmen. Beschäftigung vor Ort ist ein zentraler Schlüssel für Wohlstand und eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung.

Die beabsichtigte Wachstumsstrategie braucht Zeit, und positive Ergebnisse können erst in einigen Jahren erwartet werden. In der Zwischenzeit gilt es, zusätzliche Ausgabensteigerungen zu begrenzen. Der Zielkonflikt zwischen dem sachlich Notwendigen und dem finanziell Tragbaren wird sich deutlich verschärfen. Betroffen davon sind sowohl die Laufende Rechnung wie auch die Investitionsrechnung. Neue Aufgaben bzw. neue Investitionsprojekte können erst dann in Angriff genommen werden, wenn deren Finanzierung mittels zusätzlicher Erträge, Ausgabenkürzungen bzw. -priorisierungen in anderen Bereichen gesichert ist.

Auch in der Ökonomie steht die Nachhaltigkeit im Zentrum der Zielsetzungen. Dies bedeutet für die Finanzen im öffentlichen Sektor, dass die Stadt Luzern ihren Aufgaben und Verpflichtungen auch künftig nachkommen muss, ohne dabei grosse Einnahmen- oder Ausgabenkorrekturen (Steuererhöhungen bzw. Sparpakete) vornehmen zu müssen. Ein starker, anhaltender Anstieg der Verschuldung oder ein anhaltendes strukturelles Defizit behindern letztlich das Wachstum bzw. wirken sich nachteilig auf die Standortfaktoren eines Gemeinwesens aus. Ein ausgeglichener Finanzhaushalt ist keine politische Forderung, sondern eine Grundvoraussetzung, um die Handlungsmöglichkeiten eines Gemeinwesens zu sichern.

Die finanzielle Entwicklung der Stadt Luzern seit 2010 ist in diesem Sinne nicht nachhaltig. Die Verschuldung steigt zwischen 2010 und 2015 um rund 110 Mio. Franken oder 1'400 Franken pro Kopf an. Die kumulierten Aufwandüberschüsse (Rohdefizite) der Laufenden Rechnung belaufen sich auf rund 63 Mio. Franken, die Eigenkapitalreserven sind aufgebraucht. Dank einer Steuererhöhung und verschiedener Entlastungsprogramme konnte dieser Trend gebremst werden. Der Zeitpunkt der Trendumkehr darf jedoch nicht weiter in die Zukunft verschoben werden. Nach einer Periode anhaltender Verschuldungszunahmen hat der Schuldenstand ein Ausmass erreicht, das eine Konsolidierung dringend erforderlich macht.

Die Einflussfaktoren und Annahmen für die Finanzplanung 2014 bis 2018 sowie die daraus resultierenden Planergebnisse sind detailliert im Kapitel 6 dargestellt.



Wie entwickelt sich die Wohnstadt Luzern? Der Stadtrat will ein vielfältiges Wohnangebot fördern. Dazu benötigt es Rahmenbedingungen für flexible Wohnformen, entsprechend den Bedürfnissen der verschiedenen Generationen.

Aufgabenplanung 2014–2018

Basierend auf den strategischen Vorgaben für eine langfristige Entwicklung der Stadt wird im Folgenden die Aufgabenplanung für die Periode 2014–2018 dargelegt. Anhand der Fünfjahresziele werden die strategischen Schwerpunkte der folgenden fünf Jahre aufgezeigt. Es handelt sich um die kurz- und mittelfristige Planung, die jährlich und somit rollend überarbeitet wird.

Zuerst werden in einer Übersicht alle Fünfjahresziele der Stadt aufgezeigt. Anschliessend wird die Aufgabenplanung entsprechend den zehn Politikbereichen der Stadt gegliedert. Einerseits wird der Grundauftrag pro Politikbereich beschrieben, andererseits werden die einzelnen Fünfjahresziele mit den dazugehörigen strategischen Projekten im Detail erläutert. Neu wird die Umsetzung der Fünfjahresziele bzw. der Stand der Umsetzung auf einer Zeitachse aufgezeigt und mit einem Kom-

mentar erläutert. Am Ende jedes Politikbereichs wird dessen finanzielle Entwicklung dargelegt. Dabei werden einerseits die Nettoaufwendungen der Laufenden Rechnung und die wichtigsten Veränderungen in der Planperiode sowie andererseits die geplanten Bruttoinvestitionen ausgewiesen und begründet. Mit diesen Angaben erhalten der Stadtrat und der Grosse Stadtrat eine übersichtliche Grundlage zur Einschätzung der Fünfjahresziele und ihrer Machbarkeit.

Bei der Aufgabenplanung muss berücksichtigt werden, dass in verschiedenen Politikbereichen die Aufgaben der Stadt in übergeordnetes Recht eingebunden sind. So gibt der Kanton insbesondere im Bereich der Bildung, der Gesundheit, des Sozialen und der Sicherheit den rechtlichen Rahmen für bestimmte Vollzugsaufgaben vor. Dementsprechend ist der inhaltliche Spielraum der Stadt dort eingeschränkt.



4 Fünfjahresziele

Der Stadtrat hat in der Gesamtplanung 2014–2018 26 Ziele zur Umsetzung seiner Strategie der Stadtentwicklung definiert. Es folgt eine Übersicht aller Fünfjahresziele gegliedert nach den Politikbereichen null bis neun der Stadt Luzern. Die Klammerbemerkung bezieht sich auf Veränderungen der Fünfjahresziele im Vergleich zur Gesamtplanung 2013–2017 (neues, bisheriges oder angepasstes Ziel).

4.1 Übersicht Fünfjahresziele

Allgemeine Verwaltung

- 0.1 Die Stadt Luzern hält gegenüber den Gemeinden der Agglomeration fest, dass sie an einer transparenten und verlässlichen Zusammenarbeit nach wie vor interessiert ist. (angepasstes Ziel)
- 0.2 Die Stadtverwaltung ist fit für künftige Herausforderungen, hat ihre Organisation weiterentwickelt und die entsprechenden Kompetenzen und Strukturen dafür aufgebaut. Sie erfasst die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden und richtet sich darauf aus. (angepasstes Ziel)

Öffentliche Sicherheit

- 1.1 An den Brennpunkten der Innenstadt setzt die Stadt auf eine friedliche Koexistenz der verschiedenen Nutzenden. Stadt und Kanton setzen eine gemeinsame Sicherheitsstrategie für den urbanen, innenstädtischen Raum konsequent und partnerschaftlich um. Gegenüber einer weiteren Ausweitung von Nachtleben und bewilligungspflichtiger Nutzung des öffentlichen Raumes nimmt die Stadt eine restriktivere Haltung ein. (neues Ziel)

Bildung

- 2.1 Die Integrative Förderung in der Sekundarschule ist gemäss dem Auftrag der Schulpflege in den Jahren 2013–2015 in Zusammenarbeit mit den Schulleitungen und Lehrpersonen umgesetzt. (angepasstes Ziel)
- 2.2 Das integrierte Modell in der Sekundarschule (Niveaus A bis C in einer Klasse) ist im Schuljahr 2016/2017 eingeführt. (neues Ziel)
- 2.3 Das schul- und familienergänzende Betreuungsangebot ist gemäss beschlossener Umsetzungsvariante schrittweise ausgebaut. (bisheriges Ziel)
- 2.4 Die Musikschule Luzern ist gemeinsam mit der Hochschule Luzern – Musik ein Kompetenzzentrum der musikalischen Bildung. (neues Ziel)

Kultur und Freizeit

- 3.1 Geeignete überkommunale Trägerschaften planen, bewirtschaften und verwalten die Sportanlagen in der Stadtregion. (bisheriges Ziel)
- 3.2 Der Kulturstandort Luzern entwickelt seine Position schweiz- und europaweit mit einem vielfältigen Angebot und dem Fokus Musik und darstellende Künste weiter; die Stadt Luzern trägt aktiv dazu bei. Die Kulturpolitik im Sinne des Kulturkompromisses wird stetig weiterentwickelt und integriert alle Akteure und Szenen. (neues Ziel)
- 3.3 Die beschlossenen Massnahmen der Quartier- und Stadtteilpolitik zur Unterstützung der Quartiere, insbesondere eines aktiven Quartierlebens, der Kinder- und Jugendfreizeit sowie der Freiwilligenarbeit sind umgesetzt und weiterentwickelt. (bisheriges Ziel)

Gesundheit

- 4.1 Die neue Pflegefinanzierung ist unter Berücksichtigung aller strategischen, fachlichen, politischen, finanziellen und administrativen Anforderungen umgesetzt. Der Versorgungsprozess und die Schnittstellen sind bearbeitet. (bisheriges Ziel)
- 4.2 Der Betrieb und das betriebsnotwendige Vermögen (inkl. Liegenschaften, Boden im Baurecht) der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen (HAS) sind in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft ausgelagert. 100 Prozent der Aktien sind im Eigentum der Stadt Luzern. (angepasstes Ziel)

Soziale Wohlfahrt

- 5.1 Basierend auf dem Entwicklungskonzept «Altern in Luzern» sind die Massnahmen für die Generation 60 plus umgesetzt. (bisheriges Ziel)
- 5.2 Massnahmen zur Frühen Förderung in den Bereichen der Quartierarbeit, der Mütter- und Väterberatung, der Sprachförderung sowie der Vernetzung sind umgesetzt. (bisheriges Ziel)
- 5.3 Basierend auf der Umsetzungsstrategie zur Initiative für zahlbaren Wohnraum sind 400 neue gemeinnützige Wohnungen realisiert oder im Bau. (angepasstes Ziel)

Verkehr

- 6.1 Der Ausbau des Bahnknotens Luzern zu einem Durchgangstiefbahnhof ist gesichert. Die Finanzierung ist sichergestellt, und das Plangenehmigungsverfahren ist eingeleitet. (bisheriges Ziel)
- 6.2 Die zusätzliche Mobilitätsnachfrage ab Stand 2010 bewältigt die Stadt mit öffentlichem Verkehr und Langsamverkehr. Die Verlustzeiten im öffentlichen Verkehr auf Stadtgebiet sind bis 2020 um 50 Prozent reduziert (zu 2012). (angepasstes Ziel)
- 6.3 Der motorisierte Individualverkehr (MIV) ist auf dem Niveau 2010 plafoniert. Eine Strategie zur weitgehenden Befreiung der Innenstadt vom Durchgangsverkehr (MIV) liegt vor. Die Verkehrssicherheitsanalyse zeigt auf, wo die Unfallschwerpunkte sind und in welcher Reihenfolge sie zu sanieren sind. Die Zahl der Verkehrsunfälle mit Personenschaden ist per 2020 unter 150 pro 50'000 Einwohnerinnen und Einwohner gesunken. (neues Ziel)
- 6.4 Der Veloverkehr ist systematisch gefördert. Per 2020 beträgt der Anteil Veloverkehr am Modalsplit 15 Prozent. Lücken im Velonetz sind geschlossen, und die Sicherheit ist erhöht. (neues Ziel)

Umwelt und Raumordnung

- 7.1 Luzern verfügt über attraktive öffentliche Räume. Die Bedeutung, Nutzung und Gestaltung der urbanen öffentlichen Räume ist mit einem gesamtstädtischen Konzept definiert und liegt dem Parlament vor; erste Massnahmen sind umgesetzt. In der Innenstadt sind Bahnhofstrasse, Grendel und Hirschmattquartier aufgewertet. (angepasstes Ziel)
- 7.2 Bei der Ausgestaltung von Natur- und Freiräumen sind der Anteil ökologisch wertvoller Flächen und die Biodiversität gesteigert. Die Aufenthaltsqualität und der Naturerlebniswert für die Bevölkerung ist gesteigert. Die städtische Freiraum- und Biodiversitätsstrategie ist vom Parlament beschlossen; erste Massnahmen sind umgesetzt. (neues Ziel)
- 7.3 Auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft und weg vom Atomstrom ist der zweite Aktionsplan «Luft, Energie, Klima» verabschiedet. Erste Massnahmen daraus sind umgesetzt. Mindestens zwei 2000-Watt-Siedlungen sind im Bau. Kommunikative Massnahmen unterstützen die Zielerreichung. (bisheriges Ziel)
- 7.4 Die Bau- und Zonenordnungen (BZO) der Stadtteile Luzern und Littau sind zusammengeführt und auf die übergeordneten Vorgaben des Kantons abgestimmt. (bisheriges Ziel)

Volkswirtschaft

- 8.1 Die durch die Bau- und Zonenordnung geschaffenen Entwicklungspotenziale werden, wo geeignet, in Mitwirkungsverfahren ausgeschöpft. (angepasstes Ziel)

Finanzen und Steuern

- 9.1 Spätestens 2015 hat Luzern einen Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100 Prozent erreicht, sodass die Verschuldung ab 2016 wieder abgebaut werden kann. (bisheriges Ziel)
- 9.2 Das Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2) ist spätestens per 1. Januar 2018 eingeführt. (neues Ziel)