



**Stadt  
Lucerne**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 3. Juli 2019 (StB 437)

B+A 21/2019

## **Städtische Wohnraumpolitik III**

### **1. Controllingbericht**



**Vom Grossen Stadtrat mit  
einer Protokollbemerkung  
beschlossen am  
19. September 2019.**

**(Definitiver Beschluss des Grossen Stad-  
rates am Schluss dieses Dokuments)**

## Bezug zur Gemeindestrategie 2019–2028 und zum Legislaturprogramm 2019–2021

### Strategische Schwerpunkte gemäss Gemeindestrategie

- **Quartiere stärken**

Leitsatz: Die Quartiere sind als Wohn-, Aufenthalts-, Arbeits- und Identifikationsorte der Schlüssel für eine erfolgreiche und nachhaltige Entwicklung der Stadt Luzern.

- **Solidarische Stadt für alle Generationen**

Leitsatz: In der Stadt Luzern wird das Miteinander von Menschen unterschiedlicher Generationen, aber auch Kulturen und sozialer Gruppen gelebt.

### Legislaturgrundsätze und -ziele gemäss Legislaturprogramm

#### Gesundheit

**Legislaturziel Z13.2**

In der Stadt Luzern gibt es ein bedarfsgerechtes Angebot an altersgerechten, zahlbaren Wohnungen.

#### Soziale Sicherheit

**Legislaturziel Z15.1**

Zwischen 2019 und 2021 sind 300 zusätzliche gemeinnützige Wohnungen verfügbar oder im Bau.

#### Umweltschutz und Raumordnung

**Legislaturziel Z20.1**

Die Stadt Luzern strebt die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft an. Bis 2021 wird der Energieverbrauch (Leistungsbedarf) auf 4'000 bis 4'400 Watt pro Kopf und der Treibhausgasausstoss auf 4,7 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Kopf und Jahr gesenkt.

**Legislaturziel Z20.2**

Die Erhöhung der Produktion von Solarstrom und von solarer Wärme verläuft gemäss dem im Energiereglement festgelegten Zielpfad. Die Zwischenziele für das Jahr 2021 sind erreicht.

**Legislaturziel Z20.4**

Die urbanen Grünräume werden als attraktive Aufenthalts- und Begegnungsräume gestaltet und betrieben. Die naturnahen Freiräume bleiben sowohl innerhalb wie ausserhalb des Siedlungsraums erhalten, werden aufgewertet und besser vernetzt, die Biodiversität wird gefördert. Die Stadt Luzern ist Grünstadt Schweiz mit Gold-Level.

#### Projektplan

I511002

Zusammenführung BZO Littau und Luzern

## Übersicht

Der Stadtrat verfolgt mit seiner Wohnraumpolitik das Ziel, allen Bevölkerungsgruppen eine hohe Lebensqualität und ein vielfältiges Wohnungsangebot zur Verfügung zu stellen. Ein Fokus liegt seit der Annahme der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» im Jahr 2012 auf der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Das Initiativziel verlangt, dass der Anteil gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt Luzern von rund 13 Prozent auf mindestens 16 Prozent bis zum Jahr 2037 angehoben wird. Mit Kenntnisnahme des B+A 12/2013: «Städtische Wohnraumpolitik II» trat das Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus in Kraft. Es beinhaltet den Auftrag, alle fünf Jahre über die Umsetzung der Initiative Bericht zu erstatten. Im vorliegenden Controllingbericht evaluiert der Stadtrat erstmals die Ergebnisse seiner Wohnraumpolitik, zeigt den aktuellen Handlungsbedarf auf und leitet daraus Anpassungen an den Stossrichtungen und Massnahmen ab.

Zwischen 2014 und 2017 (zuletzt verfügbare und vergleichbare Daten) konnte ein Plus von rund 210 gemeinnützigen Wohnungen verzeichnet werden. Der Anteil gemeinnütziger Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand beträgt 13,4 Prozent (2017). In der Berichtsperiode 2014–2018 wurde unter anderem die Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Bauträgern erfolgreich intensiviert und institutionalisiert, die Gemeinnützige Stiftung für preisgünstigen Wohnraum Luzern (GSW) finanziell gestärkt und weiter professionalisiert, diverse raumplanerische Instrumente wurden eingeführt, vier städtische Grundstücke (obere Bernstrasse, Industriestrasse, Eichwaldstrasse, Hochhüsliweid) im Baurecht an gemeinnützige Bauträger abgegeben und wichtige Grundlagen erarbeitet, wie das «Luzerner Modell» für Baurechtsverträge. In dieser Startphase hat sich der Stadtrat in erster Linie darauf konzentriert, Strukturen zu schaffen, damit zusätzliche gemeinnützige Wohnungen entstehen können. Die Auswirkungen dieser Arbeiten werden sich erst in den nächsten Jahren in effektiven Zahlen des gemeinnützigen Wohnungsbaus auswirken, daher greift der Evaluationszeitraum von fünf Jahren für eine abschliessende Beurteilung zu kurz. Es sind vor allem die Genossenschaften selbst, welche in den letzten Jahren durch (Ersatz-)Neubauten oder Zukauf von Liegenschaften einen Beitrag zur Erhöhung der Anzahl gemeinnütziger Wohnungen geleistet haben. Der vorliegende Controllingbericht zeigt daher auch auf, wie sich die wohnraumpolitischen Tätigkeiten des Stadtrates in den vergangenen fünf Jahren in der nächsten Berichtsperiode auswirken werden. Dabei zeigt sich, dass die Annahme von durchschnittlich 100 zusätzlichen Wohnungen pro Jahr nach wie vor Gültigkeit hat. Zwischen 2019 und Ende 2023 darf mit zirka 600 zusätzlichen Wohnungen gerechnet werden. Der Ausblick auf 2037 zeigt zudem, dass Luzern auf einem guten Weg ist, das Initiativziel zu erreichen. Es bedarf jedoch weiterhin eines grossen Efforts aller Beteiligten.

Der Stadtrat hat 2013 sieben Stossrichtungen aufgezeigt, auf die er in der städtischen Wohnraumpolitik einen besonderen Fokus legt. Mit quantitativen und qualitativen Indikatoren werden im vorliegenden Bericht die Fortschritte bei den einzelnen Stossrichtungen sowie Trends und Herausforderungen aufgezeigt. Der eingeschlagene Weg hat sich bewährt und soll in den nächsten Jahren weiterverfolgt werden. Insbesondere für Familien, ältere Personen und sozial benachteiligte Haushalte gilt es, bezahlbaren Wohnraum in unterschiedlichen Quartieren sicherzustellen. Die Stossrichtungen werden dahingehend ergänzt, dass generationenübergreifendes Wohnen gefördert werden soll.

Im B+A 12/2013 hat der Stadtrat zudem mit einem umfassenden Katalog von 21 Massnahmen das konkrete Vorgehen zu den einzelnen Stossrichtungen definiert. Ab 2019 konzentriert sich der Stadtrat in seiner Wohnraumpolitik auf die Weiterführung von elf Massnahmen. Unter anderem wird die Abgabe weiterer städtischer Grundstücke im Baurecht an gemeinnützige Bauträger vorangetrieben (z. B. Vorderruopigen, Abendweg, Kleinmatt-/Bireggstrasse), raumplanerische Instrumente zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus werden im Zuge der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnungen auch im Stadtteil Littau eingeführt, und der Austausch mit verschiedenen Akteuren des Wohnungsmarktes wird verstärkt. Es kommen zwei neue Massnahmen hinzu: Erstens wird ein Monitoring zu touristisch genutzten Zweitwohnungen, welche über Plattformen wie Airbnb vermietet werden, eingeführt und Massnahmen zur Einschränkung professioneller Anbieterinnen und Anbieter geprüft. Zweitens wird eine Strategie in Bezug auf das Wohnraumangebot für ältere Personen erarbeitet, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Schnittstelle zwischen Alterspolitik und Wohnraumpolitik gelegt wird. Alle Massnahmen werden mit bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen umgesetzt.

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat, vom ersten Controllingbericht zur städtischen Wohnraumpolitik zustimmend Kenntnis zu nehmen. Zudem soll die Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», überwiesen sowie das Postulat 11, Claudio Soldati, Cyrill Studer Korevaar und Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 29. September 2016: «Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse», als erledigt abgeschlossen werden. Der zweite Controllingbericht zur Berichtsperiode 2019–2023 wird dem Grossen Stadtrat 2024 unterbreitet werden.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Ziele des Stadtrates</b>	<b>7</b>
<b>2 Einleitung</b>	<b>8</b>
2.1 Auftrag	8
2.2 Thematische Schnittstellen	8
2.3 Aufbau	9
<b>3 Ausgangslage</b>	<b>10</b>
3.1 Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsmarkt	11
3.2 Akteure des Wohnungsmarktes	12
<b>4 Initiative «Für zahlbaren Wohnraum»</b>	<b>14</b>
4.1 Controlling 2014–2018	14
4.2 Ausblick 2019–2023	17
4.3 Städtische Arealentwicklung	18
4.4 Ausblick 2037	22
<b>5 Stossrichtungen</b>	<b>24</b>
5.1 Controlling 2014–2018	24
5.1.1 Übersicht	25
5.1.2 Sozialräumliche Durchmischung	26
5.1.3 Nachhaltiger Wohnflächenverbrauch	27
5.1.4 Flexible Wohnformen	29
5.1.5 Energieeffizientes Wohnen	31
5.1.6 Sicherung von Familienwohnungen	33
5.1.7 Zugang für spezielle Gruppen zum Wohnungsmarkt	35
5.1.8 Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus	37
5.2 Stossrichtungen ab 2019	39
<b>6 Massnahmen</b>	<b>40</b>
6.1 Controlling 2014–2018	40
6.1.1 Übersicht	40
6.1.2 Massnahmen M1–M21	42
6.2 Massnahmen ab 2019	52

<b>7 Politische Vorstösse</b>	<b>56</b>
<b>8 Antrag</b>	<b>59</b>

Titelbild: Siedlung EBG-Geissenstein, Stefano Schröter, 2017

## **Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1 Ziele des Stadtrates**

Das oberste Ziel der städtischen Wohnraumpolitik ist es, dass allen Bevölkerungsgruppen der Stadt Luzern eine hohe Lebensqualität und ein vielfältiges Wohnungsangebot zur Verfügung steht. Dadurch soll die sozialräumliche Durchmischung gewährleistet bleiben. Aus Sicht des Stadtrates ist die Wohnraumversorgung grundsätzlich Sache des freien Marktes. Handlungsbedarf für die Stadt besteht nur, sofern unerwünschte Entwicklungen voraussehbar oder bereits eingetreten sind. Den grössten Handlungsbedarf sieht der Stadtrat bei der Sicherung und Förderung von bezahlbarem Wohnraum für Familien, ältere Personen und sozial benachteiligte Haushalte. Aus diesem Grund ist ihm die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus ein grosses Anliegen.

Ziel des Stadtrates ist die kontinuierliche Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» bis 2037. In der Startphase lag der Fokus des Stadtrates darauf, effiziente Strukturen und notwendige Rahmenbedingungen zu schaffen, damit das Ziel in den nächsten Jahren zügig erreicht werden kann. Mit der Abgabe von vier städtischen Grundstücken wurden erste Massnahmen ergriffen, damit zusätzliche gemeinnützige Wohnungen auf städtischen Grundstücken entstehen. Die Auswirkungen dieser Arbeiten und die konkrete Realisierung zusätzlicher Wohnungen werden erst in den nächsten Jahren messbar. Der Stadtrat ist erfreut, dass der Ausblick zeigt, dass die Stadt Luzern auf gutem Weg ist, das Initiativziel zu erreichen.

Im vorliegenden Controllingbericht hat der Stadtrat die wohnpolitischen Massnahmen kritisch auf ihre Wirkung geprüft. Ab 2019 konzentriert er sich auf elf Massnahmen, die weiterverfolgt werden sollen. Der Stadtrat ist überzeugt, dass er mit seiner wohnraumpolitischen Strategie die richtigen Weichen gestellt hat, um Luzern als Wohnstadt attraktiv und bezahlbar zu halten. Damit der eingeschlagene Weg zum Erfolg führt, wird er bei der guten Zusammenarbeit mit den Genossenschaften anknüpfen sowie den Austausch mit privaten und institutionellen Eigentümerschaften und Anlegern stärken.

## 2 Einleitung

### 2.1 Auftrag

Der Stadtrat zeigte mit dem B+A 12/2013: «Städtische Wohnraumpolitik II» seine wohnraumpolitische Strategie auf. Er legte darin dar, mit welchen 21 Massnahmen er das Initiativziel von 16 Prozent gemeinnützigem Wohnraum bis 2037 sowie seine weiteren wohnraumpolitischen Ziele angehen will.

Mit der zustimmenden Kenntnisnahme des B+A 12/2013 am 24. Oktober 2013 durch den Grossen Stadtrat wurde auch das Reglement über die Förderung des gemeinnützigem Wohnungsbaus beschlossen, welches am 1. Januar 2014 in Kraft trat (sRSL 5.2.1.1.1). Laut Art. 3 des Reglements sind die Massnahmen zur Förderung des gemeinnützigem Wohnungsbaus laufend zu überprüfen. Über die Ergebnisse ist dem Grossen Stadtrat jeweils nach Ablauf von fünf Jahren im darauffolgenden Jahr Bericht zu erstatten. Der Stadtrat muss dabei den Umsetzungsstand des Initiativziels aufzeigen und prüfen, ob zusätzliche Massnahmen nötig sind.

Der erste wohnraumpolitische Controllingbericht wird hiermit dem Parlament vorgelegt. Im Sinne einer gesamtheitlichen Betrachtung der Wohnraumpolitik wird nachfolgend nicht nur auf den Umsetzungsstand des Initiativziels von 16 Prozent gemeinnützigem Wohnungsbestand Bezug genommen, sondern es werden alle wohnraumpolitischen Ziele bzw. Stossrichtungen und Massnahmen des B+A 12/2013 auf ihre Wirkung hin analysiert. Der zweite Controllingbericht wird dem Grossen Stadtrat im Jahr 2024 unterbreitet.

### 2.2 Thematische Schnittstellen

Die Wohnraumpolitik ist ein klassisches Querschnittsthema, welches in engem Zusammenhang mit stadtplanerischen sowie sozial-, umwelt- und finanzpolitischen Fragestellungen steht. Folglich haben verschiedene Strategien, Konzepte und Tätigkeitsfelder der Stadt Luzern direkt oder indirekt einen Einfluss auf die Wohnraumpolitik. Die wichtigsten bereits vorhandenen Grundlagenpapiere sind nachfolgend aufgelistet und wurden bei der Erarbeitung des vorliegenden Berichtes und Antrages berücksichtigt:

- Das **Raumentwicklungskonzept 2018** (B 11/2018) zeigt die Ziele und Planungsgrundsätze des Stadtrates für die räumliche Entwicklung der Stadt Luzern in den kommenden rund 15 Jahren auf. Dabei liegt der Fokus auf der Abstimmung des prognostizierten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums mit Siedlung, Freiraum und Mobilität. Eines der sechs Ziele des Stadtrates ist die Sicherung eines vielfältigen Wohnraumangebotes. Im Zuge der Innenentwicklung sind zudem ausreichend vielseitige Freiräume, kurze Wege und Quartierzentren mit hoher Aufenthaltsqualität und guten Versorgungsstrukturen zu schaffen.
- Die **Mobilitätsstrategie** (B 10/2018) ist eng mit dem Raumentwicklungskonzept abgestimmt und verfolgt das Zielbild einer gut erreichbaren Stadt der kurzen Wege mit hoher Aufenthaltsqualität der öffentlichen Räume in den (Wohn-)Quartieren.
- Die **Stadtraumstrategie** (B+A 3/2019) ist eng mit dem Raumentwicklungskonzept und der Mobilitätsstrategie abgestimmt und enthält Stossrichtungen, Planungsgrundsätze und Projekte für



die Aufwertung öffentlicher Stadträume wie Uferräume, Stadtparks, Stadtachsen sowie Stadt- und Quartierplätze. Für die ansässige Bevölkerung haben viele dieser Freiräume auch als erweitertes Wohnumfeld eine zentrale Bedeutung.

- Die **Quartierentwicklung** (B+A 12/2017) hat das Ziel, die Lebens- und Wohnqualität aller Bewohnerinnen und Bewohner im unmittelbaren Lebens- bzw. Wohnumfeld zu erhöhen, und ist eine Daueraufgabe der Stadt Luzern. Zudem werden in ausgewählten Entwicklungsgebieten jeweils zeitlich befristete Quartierentwicklungsprojekte vorangetrieben sowie in spezifischen Entwicklungsgebieten Einzelmassnahmen ergriffen.
- Die **Alterspolitik der Stadt Luzern** (B 16/2018) hat zum Ziel, den älteren Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt Luzern sowohl ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben als auch soziale Teilhabe zu ermöglichen. Dazu hat der Stadtrat unter anderem die Schwerpunkte «das selbstbestimmte Wohnen fördern» und «die Quartiere und Nachbarschaften stärken» gesetzt. Zu den Massnahmen gehören die Anlaufstelle Alter, der Ausbau hauswirtschaftlicher und weiterer vorgelagerter Dienstleistungen, Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen, das Engagement für eine altersgerechte Wohnraumpolitik, die Unterstützung des Vereins Vicino Luzern und die Förderung einer guten Quartiersversorgung (siehe auch B+A 14/2019: «Quartierarbeit für ältere Menschen»).
- Das **Energiereglement** (B+A 7/2011) und der darauf basierende **Aktionsplan Klima, Luft, Energie 2015** legen die Ziele einer Reduktion der lokalen Luftverschmutzung, die Reduktion der klimaschädigenden Treibhausgasemissionen sowie die Reduktion der Abhängigkeit von sich verknappenden fossilen Energieträgern fest. Ein Massnahmenswerpunkt liegt dabei auf den Gebäuden, sowohl im Bestand als auch bei Neubauten.
- Der Bericht zum **Erwerb von Grundstücken** (B 28/2018) legt klare Ziele und Kriterien fest, nach denen sich der Stadtrat beim Kauf von Grundstücken richtet. Ein Ziel ist dabei unter anderem, durch den Zukauf oder durch Arrondierungen von Grundstücken die Ziele der Wohnraumpolitik zu unterstützen.
- Für die **Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger** (B+A 7/2017) wurden verbindliche Kernelemente für Baurechtsverträge festgelegt. Das «Luzerner Modell» für Baurechtsverträge regelt den Ablauf der Vorbereitungen im Vorfeld einer Abgabe, die Ausschreibung und das Abgabeverfahren, die Berechnung des Baurechtszinses sowie den Inhalt des Baurechtsvertrags.

## 2.3 Aufbau

Der erste Controllingbericht zur städtischen Wohnraumpolitik (B+A 12/2013) besteht aus dem vorliegenden Bericht und Antrag sowie einer Beilage:

- Der **Bericht und Antrag** beinhaltet einerseits die Evaluation der bisherigen Wohnraumpolitik und des Stands der Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» sowie die Stossrichtungen und Massnahmen, welche ab 2019 gelten. Andererseits wird beantragt, das Postulat 11 2016/2020: «Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse» abzuschreiben und die Motion 264 2016/2020: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren» zu überweisen (Kap. 7).
- Der **Beilage** können die Analysegrundlagen (statistische Beobachtungen und Studien) entnommen werden, welche der Evaluierung der Ziele bzw. Stossrichtungen und Massnahmen

aus dem B+A 12/2013 zugrunde liegen. Zentrale Begriffe der Wohnraumpolitik werden zudem im Glossar definiert.

Im Folgenden wird zunächst auf die aktuelle Ausgangslage in Bezug auf den Wohnungsmarkt und das Bevölkerungswachstum eingegangen (Kap. 3). In Kapitel 4 wird der Stand der Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» dargelegt (Kap. 4.1). Es wird aufgezeigt, welchen Beitrag die städtische Arealentwicklung für die Entwicklung des gemeinnützigen Wohnungsbaus leistet (Kap. 4.2) und im Hinblick auf die Umsetzung des Initiativziels, wie das Ziel von 100 neuen gemeinnützigen Wohnungen pro Jahr auch künftig erreicht werden kann (Kap. 4.3). In Kapitel 5 wird eine Einschätzung zur Erreichung der im B+A 12/2013 definierten «Ziele» gemacht. Diese werden für die Periode ab 2019 stellenweise leicht angepasst und neu als «Stossrichtungen» bezeichnet. Anschliessend werden die 21 wohnraumpolitischen Massnahmen des B+A 12/2013 evaluiert (Kap. 6.1). Daraus abgeleitet wird aufgezeigt, welche Massnahmen ab 2019 weitergeführt, sistiert oder neu ergriffen werden (Kap. 6.2). In Kapitel 7 werden die überwiesenen und die noch hängigen politischen Vorstösse aufgelistet, welche in einem Zusammenhang mit der städtischen Wohnraumpolitik stehen.

### **3 Ausgangslage**

Die Stadt Luzern ist ein attraktiver Wohnort. Davon zeugt die steigende Wohnbevölkerung in den letzten Jahren. Mit dem Trend zur Reurbanisierung verzeichnet die Stadt Luzern ein seit der Jahrtausendwende durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 0,9 Prozent pro Jahr. 2017 zählte die Stadt Luzern 81'497 Bewohnerinnen und Bewohner.<sup>1</sup>

Damit gehen verschiedene Herausforderungen einher. Aufgrund der hohen Nachfrage nach Wohnraum ist die Leerstandsquote in Luzern nach wie vor tief. Die Mietpreise steigen, was wiederum die Verdrängung gewisser Bevölkerungsgruppen aus der Stadt zur Folge hat. Gleichzeitig werden die Ansprüche an das Wohnraumangebot aufgrund der Pluralisierung der Lebensstile immer vielfältiger.

Die Stadtluzerner Stimmbevölkerung hat am 17. Juni 2012 mit der Annahme der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» zudem einen wegweisenden Entscheid gefällt: Der Anteil gemeinnütziger Wohnungen soll von 13 Prozent im Jahr 2012 auf mindestens 16 Prozent bis im Jahr 2037 angehoben werden. Dieses Ziel ist ambitioniert und kann nur in enger Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern erreicht werden.

---

<sup>1</sup> LUSTAT, 2017. Vgl. Beilage.

### 3.1 Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsmarkt

Seit den 1980er-Jahren steigt der Wohnungsbestand in der Stadt Luzern kontinuierlich um durchschnittlich 300 Wohnungen pro Jahr an. Die Nachfrage nach Wohnraum verstärkte sich insbesondere ab dem Jahr 2000 mit der wieder ansteigenden Bevölkerungszahl der Stadt Luzern. Gestützt auf das Bevölkerungsszenario des Bundes ist gemäss Raumentwicklungskonzept 2018 mit einer weiteren Zunahme der Bevölkerung zwischen 2015 und 2035 von 81'300 auf 97'800 zu rechnen. Dies entspricht dem bisherigen Wachstumswert von 0,9 Prozent pro Jahr.

Das Bevölkerungsszenario für die Stadt Luzern wurde aufgrund neuer Zahlen des Bundesamts für Statistik inzwischen angepasst. Für das Jahr 2035 wird eine ständige Wohnbevölkerung von 89'904 Personen prognostiziert (LUSTAT, Stand Oktober 2018). Das von LUSTAT angewandte kommunale Fortschreibungsmodell kann jährlich zu veränderten Bevölkerungsprognosen führen. Im Sinne der Beständigkeit stützt sich der vorliegende Controllingbericht daher auf die im Raumentwicklungskonzept 2018 verwendeten Daten zum Bevölkerungswachstum bis 2035. Gemäss Raumentwicklungskonzept 2018 sind trotz Bevölkerungswachstum keine Neueinzonungen vorgesehen.

2017 wurden auf dem Stadtgebiet insgesamt 45'804 Wohnungen gezählt. Trotz einer schweizweiten Entspannung des Wohnungsmarktes ist die Nachfrage nach Wohnraum in urbanen Zentren nach wie vor gross. Per Juni 2018 standen in der Stadt Luzern 1,02 Prozent oder 468 Wohnungen leer. Im Agglomerationskern betrug der Leerwohnungsstand 1,94 Prozent. Schweizweit lag er bei 1,62 Prozent.

Gestützt auf das Einwohnerwachstum ergibt sich ein geschätzter Bedarf an zusätzlichen 5'400 Wohnungen bis 2035. Dies wurde als Richtgrösse im Raumentwicklungskonzept 2018 festgehalten. Bis 2037 ergibt sich somit ein Bedarf an total zirka 52'000 Wohnungen. Dieser Wohnraumbedarf kann gemäss Raumentwicklungskonzept 2018 im Bestand durch Verdichtung und Umnutzung gedeckt werden.

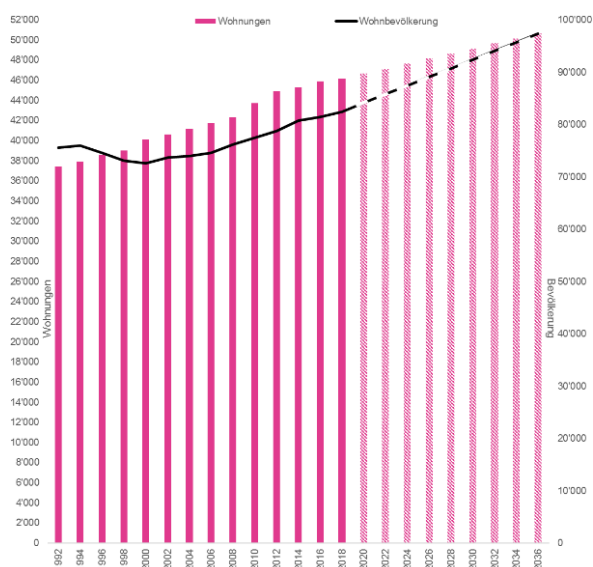


Abb. 1: Vergangenes und prognostiziertes Bevölkerungswachstum und Wohnungsbestand in der Stadt Luzern

Nicht nur auf dem Stadtgebiet Luzern, sondern auch in den umliegenden Gemeinden ist eine anhaltende Bautätigkeit zu verzeichnen. In den Entwicklungsgebieten LuzernNord, LuzernSüd und LuzernOst sollen in den kommenden Jahren zwischen 5'000 bis 6'000 neue Wohnungen entstehen, einige Projekte sind bereits in Bau. Bis 2024 sind in Grossprojekten der entsprechenden Gemeinden Luzern, Emmen, Kriens, Horw und Ebikon rund 6'000 neue Wohnungen geplant. Über den Zeithorizont von 2024 hinaus besteht zudem ein weiteres beträchtliches Entwicklungspotenzial. Diese anhaltend rege Wohnungsproduktion in der Region Luzern dürfte laut einer Studie zum Luzerner Immobilienmarkt 2019<sup>2</sup> vermehrt zu Leerständen an ungünstigen Standorten und bei älteren Gebäuden führen. Eine generelle Marktsättigung ist laut der Studie aber nicht absehbar, es existierten «nach wie vor attraktive Nischen mit einer gesunden Nachfrage». Dies bedeutet, dass die Nachfrage nach Wohnraum an zentralen Lagen nach wie vor hoch bleiben dürfte.



Abb. 2: Potenzial für zusätzliche Wohnungen in der Stadt Luzern und den gemeindeübergreifenden kantonalen Entwicklungsschwerpunkten gemäss aktueller BZO und laufenden Sondernutzungsplanungen

### 3.2 Akteure des Wohnungsmarktes

Unterschiedlichste Akteure prägen den Wohnungsmarkt in Luzern. Der Stadtrat ist bei der Umsetzung seiner wohnraumpolitischen Ziele auf ein gutes Zusammenspiel und eine partnerschaftliche Kooperation mit den Akteuren aus dem öffentlichen, privaten und gemeinnützigen Sektor angewiesen.

<sup>2</sup> Vgl. Luzerner Kantonalbank AG, Luzerner Immobilienmarkt, 2019. Die geplante Überbauung «Qube» auf dem M-Parc-Areal wurde infolge Ablehnung des Bebauungsplans am 10. Februar 2019 an der Urne nicht eingerechnet.

Diverse Eigentümerschaften decken verschiedene Wohnraumbedürfnisse ab und nehmen unterschiedliche Rollen ein:

- **Privateigentümer und institutionelle Anleger:** Ein überwiegender Teil der Wohnungen in der Stadt Luzern ist im Besitz von institutionellen Anlegern wie Pensionskassen, Banken oder Immobilienfirmen sowie kleineren Privateigentümern. Die Wohneigentumsquote liegt bei 16 Prozent. In den vergangenen Jahren hat vor allem das Stockwerkeigentum, welches heute 9 Prozent aller Wohnungen ausmacht, an Bedeutung gewonnen.
- **Öffentlich-rechtliche Körperschaften:** Unternehmen wie die SBB oder ewl werden in den kommenden Jahren vor allem in den Entwicklungsgebieten der Stadt Luzern eine wichtige Rolle spielen. Sie verfügen über grössere Grundstücke in Gebieten mit erheblichem Transformations- und Verdichtungspotenzial, in denen Mischnutzungen entstehen sollen (u. a. Steghof, Rösslimatt). Auch die Kirchgemeinden in der Stadt Luzern investieren teilweise in den Wohnungsbau (u. a. Quartierzentrum Wesemlin).
- **Wohnbaugenossenschaften:** Bei der Umsetzung der wohnungspolitischen Massnahmen der Stadt Luzern und der Erreichung des Ziels von 16 Prozent gemeinnützigem Wohnungsbestand spielen die Wohnbaugenossenschaften eine wichtige Rolle. Rund 30 gemeinnützige Wohnbaugenossenschaften sind auf dem Stadtgebiet Luzern präsent.
- **Vereine und Stiftungen:** Zu den gemeinnützigen Bauträgern zählen auf dem Stadtgebiet Luzern auch die drei Stiftungen Student Mentor Foundation, Gemeinnützige Stiftung für preisgünstigen Wohnraum Luzern (GSW) und die Dr. Fritz Röllli Stiftung.
- **Stadt Luzern:** Die Stadt Luzern vermietet als Eigentümerin in ihrem Finanzvermögen rund 550 Wohnungen. Das sind etwas mehr als 1 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes. Rund 230 der städtischen Wohnungen sind Alterswohnungen und werden von der Viva Luzern AG als Wohnen mit Dienstleistungen betrieben. Die städtischen Wohnungen erfüllen rechtlich die Kriterien der Gemeinnützigkeit nicht. Die Stadt betreibt aber eine soziale Vermietungspolitik mit verhältnismässig tiefen Mietzinsen.

Neben Eigentümerschaften sind weitere Akteure für den hiesigen Wohnungsmarkt von Bedeutung. Sie vertreten entweder politische Interessen oder nehmen steuernd Einfluss auf das Wohnraumangebot:

- **Bund:** Gestützt auf das Wohnraumförderungsgesetz (WFG) fördert der Bund den gemeinnützigen Wohnungsbau unter anderem durch Rückbürgschaften oder den Fonds de Roulement. Treuhänderisch verwaltet wird der Fonds von den beiden Dachverbänden Wohnbaugenossenschaften Schweiz und Wohnen Schweiz.
- **Kanton Luzern:** Seit Auslaufen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) des Bundes 2001 sind auf kantonaler Ebene keine Wohnbauförderungsmassnahmen mehr in Kraft.
- **Interessengemeinschaften:** Der Mieterinnen- und Mieterverband Luzern (MV), der Hauseigentümerverband Luzern (HEV) und der Hausverein Sektion Zentralschweiz sind unter anderem auf politischer Ebene für ihre jeweiligen Interessengruppen aktiv. Zudem gibt es mit dem Forum Luzern60plus und mit dem Verein Vicino Luzern zwei Organisationen, die sich für eine hohe Wohnqualität im Alter in der Stadt Luzern einsetzen.
- **Netzwerk gemeinnütziger Wohnbauträger Luzern:** Das «Netzwerk gemeinnütziger Wohnbauträger Luzern» (G-Net) ist ein seit 2013 bestehender Zusammenschluss gemeinnütziger Bauträger der Stadt Luzern und zählt aktuell 30 Mitglieder. Das G-Net bietet neben einem Aus-

tausch untereinander die Möglichkeit zur Koordination und Kooperation bei grösseren Projekten. Es setzt sich für die Anliegen des gemeinnützigen Wohnungsbaus in der Öffentlichkeit ein. Zwischen Vertretern des G-Net und der Stadtverwaltung findet seit 2013 ein regelmässiger Austausch statt.

## **4 Initiative «Für zahlbaren Wohnraum»**

Das Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus trat am 1. Januar 2014 in Kraft. Gemäss Art. 1 Abs. 1 muss der Anteil der Wohnungen, die nach Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet werden, bis 2037 gemessen am Gesamtwohnungsbestand auf mindestens 16 Prozent erhöht werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen gemäss Berechnungen aus dem Jahr 2013 rund ein Drittel der neu entstehenden Wohnungen in Luzern gemeinnützig sein. Das entspricht etwa 100 neuen gemeinnützigen Wohnungen pro Jahr (vgl. B+A 12/2013). Dieser Richtwert hat nach wie vor Gültigkeit.

### **4.1 Controlling 2014–2018**

Im Jahr 2017 betrug die Anzahl gemeinnütziger Wohnungen auf dem Stadtgebiet Luzern 6'130 (zuletzt verfügbare Daten). Dies entspricht 13,4 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes in der Stadt Luzern. Zwischen 2014 und 2017 können 210 neue gemeinnützige Wohnungen auf dem Stadtgebiet verbucht werden. Diese Zunahme zeichnet sich jedoch nicht in den Zahlen aus, da im selben Zeitraum mit dem Abriss der Wohnungen der Siedlung Himmelrich 3 der abl etwa gleich viele Wohnungen zwischenzeitlich wegfallen. Der Bezug der 180 neuen Wohnungen der ersten Bauphase der Siedlung Himmelrich 3 erfolgt noch in diesem Jahr (2019).

Da die Angaben aus dem B+A 12/2013 zum Anteil gemeinnütziger Wohnungen im Jahr 2012 auf einer Umfrage bei den Genossenschaften basierten und sich die Daten seit 2014 auf Angaben des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) stützen, können erst die Zahlen ab 2014 miteinander verglichen werden.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Die Daten des BWO zum gemeinnützigen Wohnungsbestand sind stets mit zweijähriger Verzögerung verfügbar. Sie beruhen auf dem Gebäude- und Wohnungsregister (GWR). Aufgrund der Umstellung der Datenquelle sind die Daten vor 2014 nicht mehr mit den aktuelleren vergleichbar, da sich die Definition, ab wann es sich um eine Wohnung handelt, verändert hat. Mit der Datengrundlage des BWO ist nun sichergestellt, dass die Zahlen jeweils gleich erhoben werden und es nicht zu Fehlern aufgrund der unterschiedlichen Lieferung der Daten durch die Genossenschaften selber kommt.

Jahr	Wohnungsbestand absolut	Gemeinnütziger Wohnungsbestand absolut	Gemeinnütziger Wohnungsbestand in %
2012	44'902	5'996	13,3 %
2014	45'303	6'130	13,5 %
2017	45'804	6'130	13,4 %



  
 -210 Wohnungen durch Abriss Siedlung Himmelrich 3  
 +210 Wohnungen durch Neukauf/ (Ersatz)Neubauten

Abb. 3: Entwicklung gemeinnütziger Wohnungsbestand 2012–2017

Die Stagnation des gemeinnützigen Wohnungsbestands zwischen den Jahren 2014 und 2017 und der damit einhergehende leichte Rückgang im prozentualen Anteil um 0,1 Prozent lässt sich folgendermassen erklären: Die Siedlung Himmelrich 3 der abl mit 210 Wohnungen wurde in diesem Zeitraum abgerissen, gleichzeitig kamen rund 210 neue gemeinnützige Wohnungen durch Käufe und Neubauten gemeinnütziger Bauträger hinzu.

Seit Inkrafttreten des Reglements über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus 2014 haben unter anderem folgende Neubauprojekte oder Zukäufe durch die gemeinnützigen Wohnbauträger zur Veränderung des gemeinnützigen Wohnanteils beigetragen:

- 83 Wohnungen am Grimselweg 11 durch den Kauf einer Liegenschaft durch die GSW;
- 43 neue Wohnungen im Neuhushof durch die Wohnbaugenossenschaft Littau (WGL) und die Baugenossenschaft Matt;
- 36 Wohnungen mittels Kauf des Hochhauses Fanghöfli durch die Baugenossenschaft Matt;
- Kauf von zwei Häusern mit insgesamt 11 Wohnungen an der Unterlachenstrasse durch die Gemeinnützige Wohnbaugenossenschaft Industriestrasse (GWI);
- Neubau an der Cheerstrasse mit 5 Wohnungen durch die Wohnbaugenossenschaft Littau (WGL);
- Eröffnung der Pension Zihlmatt mit 16 Zimmern bzw. Wohnungen;
- Abbruch von 210 Wohnungen der abl-Siedlung Himmelrich 3 und Beginn der Bauarbeiten für den Ersatzneubau der ersten Bauphase mit 180 Einheiten (Bezug im Herbst 2019). In der zweiten Bauphase werden die letzten Gebäude der alten Überbauung an der Claridenstrasse abgebrochen, und bis 2022 wird ein zweiter Ersatzneubau mit weiteren rund 70 Wohnungen entstehen.

Die Verteilung der gemeinnützigen Wohnungen über das Stadtgebiet sieht wie folgt aus:

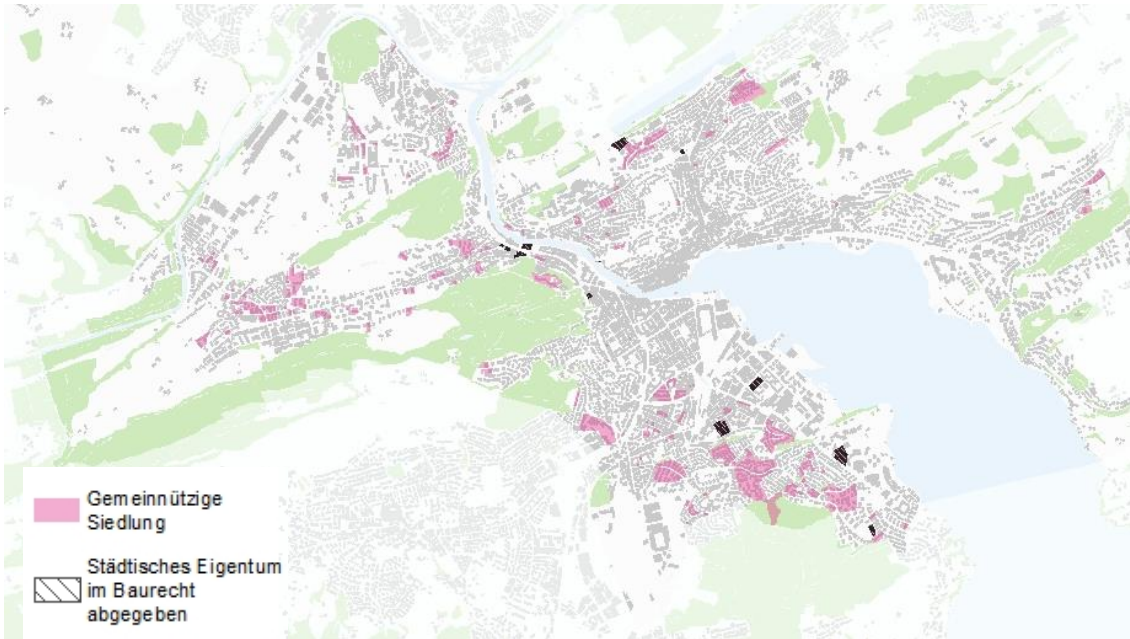


Abb. 4: Übersicht gemeinnütziger Wohnungsbestand (GIS Stadt Luzern, 2019)

Mit dem B+A 12/2013 hat der Stadtrat diverse Massnahmen zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus beschlossen (vgl. Kap. 6). Die Zunahme des gemeinnützigen Wohnungsbestands in den vergangenen Jahren ist aufgrund der Dauer von Planungs- und Bauprozessen nur bedingt auf die seither implementierten Massnahmen zurückzuführen. Deren Wirkung wird sich erst in der nächsten Phase (2019–2023) in Zahlen zeigen. Zu den wichtigsten angestossenen Projekten und Massnahmen seit 2013 gehören:

- die **Abgabe der städtischen Areale** obere Bernstrasse (B+A 5/2015), Industriestrasse (B+A 3/2016), Eichwaldstrasse (B+A 13/2018) und Hochhüslweid (B+A 32/2018) im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger;
- das Vorantreiben von Planungen zur **Sicherung weiterer Areale** für den gemeinnützigen Wohnungsbau (z. B. Machbarkeitsstudien Urnerhof und Kleinmatt-/Bireggstrasse, städtebauliche Entwicklungsstudie Längweiher/Udelboden) sowie
- die **Schaffung von wichtigen Grundlagen** für die Zukunft wie das «Luzerner Modell» für Baurechtsverträge (B+A 7/2017) und der Gegenvorschlag zur Bodeninitiative (B+A 13/2017).



## 4.2 Ausblick 2019–2023

Ein Ausblick auf die kommende Controllingphase zeigt, dass die Umsetzung der Initiative voraussichtlich in den nächsten Jahren auf Kurs sein wird. Mit der nächsten Phase der Umsetzung sind die Jahre 2019 bis 2023 gemeint, da 2023 der nächste Controllingbericht dem Parlament vorgelegt wird. Das Jahr 2018 konnte im vorangehenden Kapitel aufgrund ausstehender statistischer Zahlen noch nicht berücksichtigt werden und muss bei nachfolgenden Berechnungen miteinbezogen werden.

Aufgrund grösserer, bereits laufender Planungen und bewilligter Bauprojekte wird bis 2023 mit insgesamt rund 2'000 neuen Wohnungen auf dem Stadtgebiet gerechnet, wobei es sich teilweise auch um Ersatzneubauten handelt. Rund die Hälfte dieser Wohnungen werden gemeinnützig sein. Abzüglich der Wohnungen, welche im Zuge eines Neubaus ersetzt werden, ist mit rund 600 effektiv zusätzlichen gemeinnützigen Wohnungen bis Ende 2023 zu rechnen. Hinzu kommen allfällige zusätzliche Erwerbe von Liegenschaften durch gemeinnützige Bauträger sowie weitere Ersatzneubauten oder Verdichtungen bestehender gemeinnütziger Siedlungen. Somit kann das Ziel von 100 neuen gemeinnützigen Wohnungen pro Jahr in der nächsten Phase der Umsetzung mit grosser Wahrscheinlichkeit erreicht werden.

Areal	Art	Eigentum	Fertigstellung /Bezug	Anzahl gemeinn. Wohnungen
Himmelrich 3, 1. und 2. Etappe	Ersatzneubau	abl	Ab 2019 (1. Etappe), Ab 2022 (2. Etappe)	Abriss: 210 Neubau: 180 Abriss: 30 Neubau: 70
Obermaihof 1 (total 4 Etappen)	Gesamterneuerung, Ersatzneubau	abl	Ab 2019 (1. Etappe)	Insgesamt bestehend: 181 nach Bau: 221
Libellenstrasse	Ersatzneubau	Wohnbaugenossenschaft Luzern	Ab 2020	Abriss: 144 Neubau: 241
Obere Bernstrasse	Neubau	Baugenossenschaft Matt, abl (Baurecht)	Ab 2021	142
Baselstrasse 80	Erweiterung/ Sanierung	GSW	2021	Bestehend: 18 nach Bau: 34
Reussbühl Ost	Bebauungsplan, (Neu- und Ersatzneubau)	Private, Baugenossenschaft Reussbühl	Ab 2022	Abriss: 19 Neubau: 27
Reformierte Kirche Würzenbach	Neubau	Reformierte Kirche	2022	20
Eichwaldstrasse	Neubau	Genossenschaft Geissenstein EBG (Baurecht)	2023	56
Industriestrasse 1. Etappe	Neubau	Kooperation Industriestrasse Luzern (Baurecht)	Ab 2023	80
Reussbühl West	Bebauungsplan, Neubau	Private	Ab 2023	130
<b>Total neue gemeinnützige Wohnungen bis 2023</b>				<b>1'201</b>
<b>Effektiv zusätzliche gemeinnützige Wohnungen bis Ende 2023</b>				<b>599</b>

Abb. 5: Geplante gemeinnützige Wohnbauprojekte 2019–2023

### **4.3 Städtische Arealentwicklung**

Um die Entwicklung städtischer Grundstücke für den gemeinnützigen Wohnungsbau mittel- und langfristig sicherzustellen, müssen in den nächsten Jahren weitere Vorarbeiten geleistet werden.

Aktuell sind 15 städtische Areale festgelegt, die mittel- bis langfristig für gemeinnützigen Wohnungsbau genutzt werden sollen. In der folgenden Übersicht sind die einzelnen Areale und der Fahrplan für deren Entwicklung in den nächsten Jahren aufgelistet.

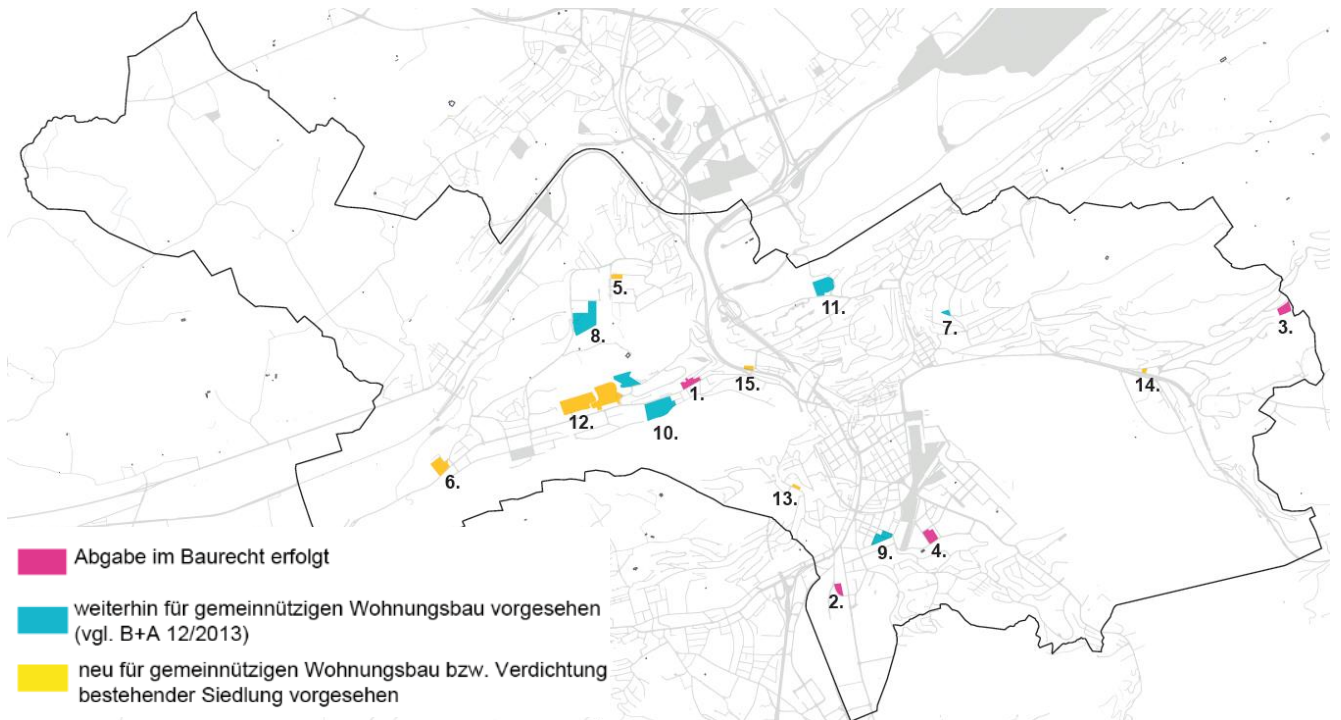


Abb. 6: Städtische Grundstücke, die für den gemeinnützigen Wohnungsbau vorgesehen sind

Areal & Anzahl Whg. / Jahr	Abhängigkeit BZO Teilrevision					BZO-Zusammenführung					Umzug Feuerwehr				
	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
1. Obere Bernstrasse	142	B	B	F											
2. Eichwaldstrasse	56	W	P	B	B	F									
3. Hochhüslweiid	88	W	G	P	B	B	F								
4. Industriestrasse (1. Etappe)	160	G	P	B	B	B/F	F								
<b>Fokus 2019-2023</b>															
5. Staffeltäli	20	V	G	A	W	P	B	B	F						
6. Littau West	90		V	A	W	P	B	B	F						
7. Abendweg	20	V	V	A	W	P	B	B	F						
8. Vorderruopigen	280	V	V	G	A	W	P	B	B	F					
9. Biregg / Kleinmatt	185		V/G	G	A	A	W	P	B	B	F				
10. Grenzhof *	100				V	V	G	A	W	P	B	B	F		
11. Urnerhof	220						A	W	G	P	B	B	F		
12. Udelboden / Längweiher	700						A	W	G	P	B	B	F		
13. Steinhof	16														
14. Brüel	25														
15. Reussinsel	30														
<b>Total</b>	<b>2132</b>														

V Vorstudien  
 A Ausschreibung  
 + Abgabe  
 W Qualitätssi-  
 cherndes Verfahren  
 G Gestaltungs-  
 plan + Bewilligung (ohne Einsprachen)

noch offen  
Auszug Schulbetrieb

noch offen

Abb. 7: Fahrplan für Entwicklung der städtischen Areale für gemeinnützigen Wohnungsbau (Änderungen vorbehalten) und geschätzte realisierbare Anzahl Wohnungen bei Ausschöpfung der Flächenpotenziale

\*Steht in Abhängigkeit von laufendem Unterschutzstellungsverfahren durch den Kanton.

1. **Obere Bernstrasse:** Das Areal obere Bernstrasse umfasst die 13 Grundstücke 913, 914, 916–923, 1793, 2908, 2089 (linkes Ufer) und misst rund 9'900 m<sup>2</sup>. 11 städtische Grundstücke wurden 2015 der abl im Baurecht überlassen und 2 Grundstücke der Baugenossenschaft Matt abgetreten, welche bereits Eigentümerin der beiden angrenzenden Parzellen Bernstrasse 92 und 94 war. Bis 2021 realisieren die Genossenschaften gemeinsam ein Areal nach dem SIA-Effizienzpfad Energie mit insgesamt 142 gemeinnützigen Wohnungen.
2. **Eichwaldstrasse:** Das Areal Eichwaldstrasse auf dem Grundstück 3961 (linkes Ufer) umfasst rund 4'900 m<sup>2</sup>. Es wurde 2018 der Wohngenossenschaft Geissenstein EBG im Baurecht abgetreten. Als nächsten Schritt führt die Genossenschaft einen Architekturwettbewerb durch. Bis 2022 realisiert die EBG eine autofreie Siedlung mit 56 Wohnungen. Im Salzmagazin entstehen Arbeitsflächen und Gemeinschaftsräume.
3. **Hochhüsliweid:** Das Baurechtsgrundstück Hochhüsliweid ist eine Teilfläche des Grundstücks 1223 (rechtes Ufer) und umfasst rund 10'700 m<sup>2</sup>. Es wurde 2019 der SBL im Baurecht abgetreten. Das Grundstück unterliegt einer Gestaltungsplanpflicht. Bis 2024 entsteht eine autoarme Siedlung mit rund 88 gemeinnützigen Wohnungen. Der Schwerpunkt liegt auf Familienwohnungen. Die Genossenschaft wurde verpflichtet, den Spielplatz zu erhalten und den Fortbestand des Quartiertreffs zusammen mit dem Verein Hochhüsliweid sicherzustellen.
4. **Industriestrasse:** Das Areal Industriestrasse auf dem Grundstück 1325 (linkes Ufer) umfasst rund 8'700 m<sup>2</sup>. Es wurde 2016 der Kooperation Industriestrasse Luzern (KIL), einem Zusammenschluss aus fünf Genossenschaften, im Baurecht abgegeben. Zielbild ist ein durchmischtes Quartier für Wohnen, Arbeiten und Kultur. Nach der Durchführung des Wettbewerbs 2018 folgt die Ausarbeitung des Projekts gestützt auf ein breites Mitwirkungsverfahren. Das Areal wird bis 2025 etappenweise nach den Kriterien der 2000-Watt-Gesellschaft bebaut. Insgesamt entstehen 160 Wohnungen. Das ehemalige Chäslager bleibt erhalten und wird umgenutzt.
5. **Staffelintäli:** Das unbebaute städtische Grundstück 1511 (Littau) umfasst rund 3'300 m<sup>2</sup>. Für die Abgabe an eine gemeinnützige Trägerschaft bedarf es zunächst einer Machbarkeitsstudie. Das Areal eignet sich aufgrund seiner Grösse für eine kleinere Genossenschaft mit Fokus auf Familienwohnungen oder Wohnen mit Dienstleistungen für ältere Personen.
6. **Littau West:** Die unbebauten städtischen Grundstücke 1151 und 2283 (Littau) liegen im Perimeter des sich in der Vorprüfung befindenden Bebauungsplans Littau West (B 142). Sie umfassen rund 7'420 m<sup>2</sup>. Zwei Baufelder sind vollumfänglich für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu nutzen (betrifft Private und Stadt). Auf den städtischen Parzellen können rund 90 gemeinnützige Wohnungen realisiert werden mit Fokus auf Familienwohnungen und öffentlich zugängliche Gemeinschafts- und Gewerberäume für das Quartier. Zudem soll ein Kindergarten mit entsprechendem Aussenraum erstellt werden.
7. **Abendweg:** Das städtische Grundstück 910 (rechtes Ufer) umfasst rund 2'800 m<sup>2</sup>. Mit der BZO-Teilrevision für Sonderanliegen wird das Grundstück, welches nicht mehr als Reserve für das Schulhaus Felsberg benötigt wird, von der Zone für öffentliche Zwecke in eine Wohnzone umgezont und mit der Vorgabe für gemeinnützige Wohnungen gemäss Art. 5 Abs. 3 Bau- und

Zonenreglement der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 (BZR; sRSL 7.1.2.1.1) bezeichnet. Bereits heute befindet sich ein altes Wohnhaus auf dem Grundstück. Aufgrund seiner Grösse und Lage eignet sich dieses Grundstück für ein Mehrgenerationenhaus, Wohnen mit Dienstleistungen und/oder innovative Wohnformen.

8. **Vorderruopigen:** Das unbebaute städtische Grundstück 1507 (Littau) umfasst rund 39'000 m<sup>2</sup>. Da das Areal in den 1970er-Jahren als Deponie genutzt wurde, bestehen Altlasten. Diese werden 2019 mit zusätzlichen Bohrungen untersucht. Je nach Resultat dieser Altlastenuntersuchung wird 2020 mit einer Machbarkeitsstudie gestartet, um das Grundstück für die Abgabe an gemeinnützige Bauträger vorzubereiten. Der Wohnungsmix soll möglichst breit sein. Durch die Entwicklung des Areals soll das Ruopigen Zentrum gestärkt werden.
9. **Kleinmatt-/Bireggstrasse:** Die städtischen Grundstücke 1259 und 1299 (linkes Ufer) umfassen zusammen rund 6'300 m<sup>2</sup>. Mit dem Umzug der Feuerwehr voraussichtlich Ende 2025 auf das ewl-Stammareal wird das Gebiet frei für eine neue Nutzung. Basierend auf einer Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2015 wird das Gebiet im Rahmen der BZO-Teilrevision für Sonderanliegen in eine Mischzone umgezont. Die Gestaltungsplanpflicht bleibt bestehen. Die Arealentwicklung soll insbesondere einen Beitrag zur Stärkung des Quartierzentrums mit publikumsorientierten Nutzungen, einem Quartierplatz und Freiraum entlang der Langsamverkehrsachse leisten. Die Zertifizierung als 2000-Watt-Areal, autoarmes Wohnen sowie ein breites Angebot an unterschiedlichen gemeinnützigen Wohnformen sollen angestrebt werden.
10. **Grenzhof:** Der B+A 12/2013 sah das Areal Rönrimoos für den gemeinnützigen Wohnungsbau vor. Zwischenzeitlich zeigte sich, dass aus betrieblichen Gründen die beiden Schulhäuser Grenzhof und Rönrimoos im Bereich Rönrimoos zusammengeführt und die Sportanlage zu Synergiezwecken ebenfalls verschoben werden soll. Gemäss B+A 12/2013 soll das heutige Areal des Schulhauses Grenzhof dem gemeinnützigen Wohnungsbau zugeführt werden. Diese Rochade erfordert eine Umzonung. Aufgrund des aktuell laufenden Verfahrens zur Unterschutzstellung des Schulhauses Grenzhof sind die Planungsarbeiten sistiert. Eine Zwischennutzung wird angestrebt.
11. **Urnerhof:** Das städtische Grundstück 161 (rechtes Ufer) umfasst rund 20'200 m<sup>2</sup>. Eine Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2014 zeigte, dass eine dichtere und vor allem höhere Bebauung raumplanerisch sinnvoll ist. Aus diesem Grund wird die Dichte in der Mischzone im Rahmen der BZO-Teilrevision für Sonderanliegen erhöht. 50 Prozent sollen dem gemeinnützigen Wohnungsbau zugeführt werden. Aufgrund der offenen Ausgangslage in Bezug auf die Spange Nord hat der Kanton die Umzonung zurückgestellt.
12. **Längweiher/Udelboden:** Die städtischen Grundstücke 11, 1402, 1463, 1466, 1477, 1478, 1481, 1488 und 1630 (Littau) im Gebiet Längweiher und Udelboden umfassen zusammen rund 133'000 m<sup>2</sup>. Basierend auf einer städtebaulichen Entwicklungsstudie und Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2017 wird im Rahmen der BZO-Zusammenführung der Bereich entlang des Zimmereggwalds in eine Grünzone umgezont und auf der restlichen Fläche die Dichte erhöht. Es

sollen rund 700 gemeinnützige Wohnungen entstehen, wobei ein etappiertes Vorgehen gewählt werden soll, welches auch kleinere Baueinheiten ermöglicht. Autoarmes Wohnen und die Stärkung des Quartierzentrums sind weitere Ziele.

13. **Steinhof:** Aufgrund der Zusammenlegung zweier Schulstandorte wird das Schulhaus Steinhof 1 auf dem Grundstück 2272 (linkes Ufer) voraussichtlich ab 2024 nicht mehr benötigt. Das Areal umfasst rund 1'600 m<sup>2</sup> und liegt in der Zone für öffentliche Zwecke. Eine 2017 in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie zeigte, dass sich die Entwicklung des Areals für den Wohnungsbau grundsätzlich eignet und für rund 16 Wohnungen Platz bietet. Eine Umnutzung für gemeinnützigen Wohnungsbau kann die sozialräumliche Durchmischung des Quartiers stärken. Dazu bedarf es einer projektbezogenen Umzonung. Eine Zwischennutzung des Schulhauses wäre denkbar.
14. **Brüel:** Das städtische Grundstück 206 (rechtes Ufer) umfasst rund 1'300 m<sup>2</sup> und bietet Potenzial für etwa 25 gemeinnützige Wohnungen. Aufgrund der Gestaltungsplanpflicht bietet sich eine gemeinsame Planung mit den angrenzenden Grundeigentümerinnen an.
15. **Reussinsel:** Die Stadt unterhält für das Grundstück 2715 (linkes Ufer) einen Baurechtsvertrag mit der gemeinnützigen Baugenossenschaft Reussinsel, welcher 2023 ausläuft. Das Grundstück umfasst rund 2'600 m<sup>2</sup> und zwölf Wohnungen. Ein Studienauftrag aus dem Jahr 2016 zeigte das Potenzial für eine qualitätsvolle Verdichtung auf. Gemäss Raumentwicklungskonzept 2018 soll daher auf dem Grundstück eine Verdichtung erfolgen, die auch zu einer Aufwertung des nahen Umfelds beiträgt. Das Gebiet befindet sich im Perimeter der Entwicklungsstudie Basel-/Bernstrasse und liegt in der Ortsbildschutzzone B. Als Grundlage für eine projektbezogene Umzonung und die erneute Vergabe des Grundstücks im Baurecht an einen gemeinnützigen Bauträger ist eine Vertiefung der Machbarkeitsstudie notwendig.

In den nächsten fünf Jahren sollen im Sinne einer Priorisierung für folgende sechs städtische Areale Vorinvestitionen getätigt werden, damit diese ab zirka 2024 zur Entwicklung für gemeinnützige Wohnbauträger zur Verfügung stehen: Staffelntäli, Littau West, Abendweg, Vorderruopigen, Kleinmatt-/Bireggstrasse und Grenzhof. Diese Priorisierung ergibt sich aufgrund der laufenden Revisionen der Bau- und Zonenordnung. Beispielsweise wurden für Längweiher/Udelboden bereits Vorstudien erstellt. Die weiteren Arbeiten können erst nach der BZO-Zusammenführung Stadtteile Littau und Luzern aufgenommen werden.

#### **4.4 Ausblick 2037**

Die Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» ist gemäss den Entwicklungen der letzten Jahre sowie im Hinblick auf geplante Wohnbauprojekte in den nächsten Jahren auf Kurs. Es bedarf aber weiterhin grosser Anstrengungen und des Engagements aller beteiligten Akteure, um das Initiativziel bis 2037 zu erreichen.

Im B+A 12/2013 wurde festgehalten, dass zur Zielerreichung zwischen 2013 und 2037 rund 2'300 zusätzliche gemeinnützige Wohnungen in der Stadt Luzern benötigt werden. Das entspricht im

Durchschnitt 100 zusätzlichen gemeinnützigen Wohnungen pro Jahr. Diese Annahme hat nach wie vor Gültigkeit. Bei einem totalen Wohnungsbestand im Jahr 2037 von zirka 52'000 Einheiten (vgl. Kap. 3.1) müssten rund 8'300 Wohnungen in der Stadt Luzern nach den Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet werden. Dies sind 2'170 Wohnungen mehr als im Jahr 2017.

Auf den städtischen Arealen, die für den gemeinnützigen Wohnungsbau vorgesehen sind, können bei maximaler Ausschöpfung rund 2'000 Wohnungen erstellt werden (vgl. Kap. 4.3). Sofern all diese Areale bis 2037 für gemeinnützigen Wohnungsbau entwickelt sowie weitere Liegenschaften von gemeinnützigen Bauträgern erworben werden oder eine Verdichtung bestehender Genossenschaftssiedlungen stattfindet, kann das im B+A 12/2013 quantifizierte Ziel von 2'300 zusätzlichen gemeinnützigen Wohnungen bis 2037 erreicht werden.

Zur Entwicklung des allgemeinen Wohnungsmarktes über die kommenden zwei Jahrzehnte hinweg können allerdings nur grobe Prognosen gemacht werden. Vorausgesetzt, dass die Wohnbautätigkeit in den nächsten 25 Jahren konstant bei durchschnittlich 270 neuen Wohnungen pro Jahr bleibt (vgl. Raumentwicklungskonzept 2018) und davon im Durchschnitt 100 Wohnungen gemeinnützig sind, kann die 16-Prozent-Marke bis 2037 sogar leicht übertroffen werden (vgl. Abb. 8). Werden alle städtischen Areale für den gemeinnützigen Wohnungsbestand im vorgesehenen Zeitraum entwickelt, so könnte das Initiativziel bereits vorzeitig erreicht werden. Die nachfolgende Grafik (Abb. 8) zeigt, dass der prozentuale Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbestands in den nächsten Jahren un stetig wachsen wird. Grund dafür ist die voraussichtliche Fertigstellung grösserer gemeinnütziger Wohnbauprojekte in bestimmten Jahren wie z. B. Vorderruopigen (~2028) oder eine Überbauung des Areals Längweiher/Udelboden (~2030), welche sich im prozentualen Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbestands bemerkbar machen werden. Der gemeinnützige Wohnungsbestand wird demnach zwar im Schnitt um 100 Wohnungen im Jahr wachsen, jedoch wird es in den einzelnen Jahren deutliche Unterschiede in der Anzahl neu erstellter gemeinnütziger Wohnungen geben.

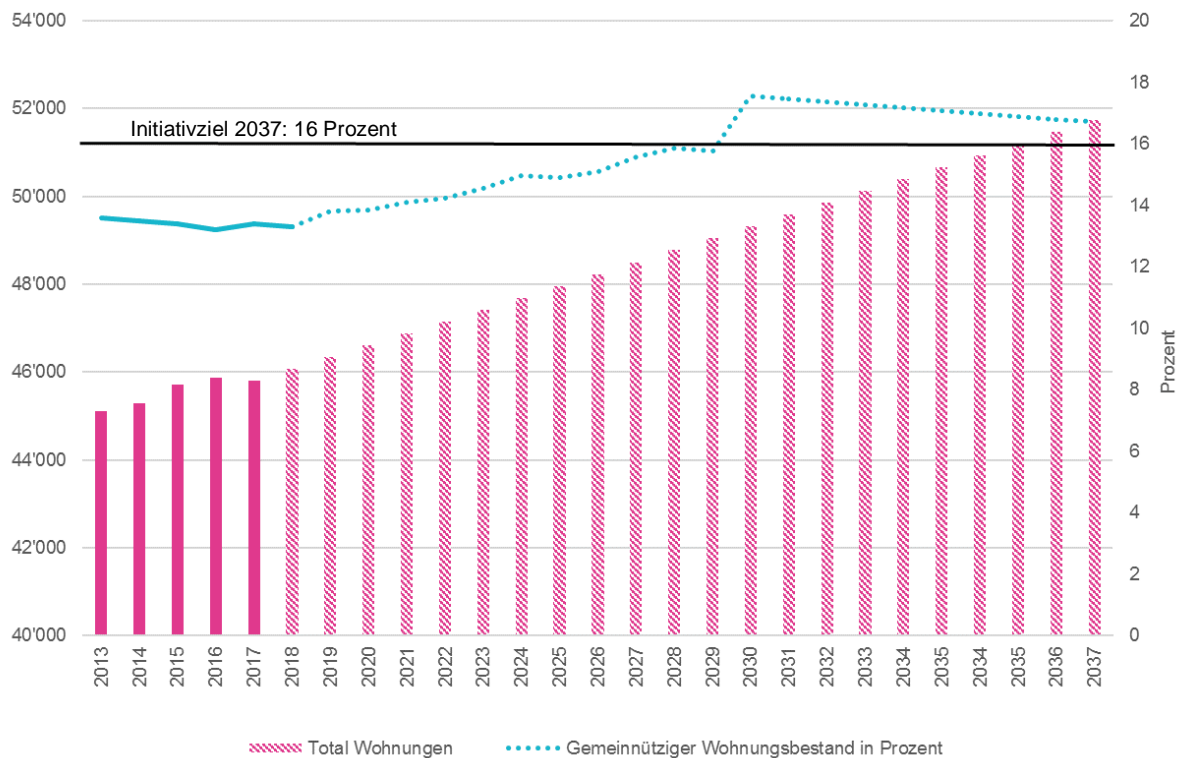


Abb. 8: Prognose Entwicklung Wohnungsbestand bis 2037

## 5 Stossrichtungen

Das übergeordnete Ziel der städtischen Wohnraumpolitik ist, allen Bevölkerungsgruppen der Stadt Luzern eine hohe Lebensqualität zu bieten und ein vielfältiges Wohnraumangebot zur Verfügung zu stellen. Dadurch soll die soziale Durchmischung gewährleistet bleiben.

Ergänzend dazu legt der Stadtrat weitere Stossrichtungen (im B+A 12/2013 noch als «Ziele» bezeichnet) fest, auf die er einen besonderen Fokus legt. Je nach Handlungsbedarf werden diese Stossrichtungen beim Controlling der städtischen Wohnraumpolitik alle fünf Jahre angepasst. Im Folgenden wird dargelegt, welche Fortschritte in den letzten fünf Jahren hinsichtlich der wohnraumpolitischen Stossrichtungen des Stadtrates gemäss B+A 12/2013 erreicht werden konnten und welche aktuellen Herausforderungen und Trends zu beobachten sind. In Kapitel 5.2 werden die ab 2019 geltenden Stossrichtungen aufgeführt und umschrieben.

### 5.1 Controlling 2014–2018

Für das Controlling der sieben Stossrichtungen werden sowohl quantitative<sup>4</sup> als auch qualitative Indikatoren beigezogen. Zusätzlich werden die Handlungsansätze aufgezeigt, welche der Stadtrat

<sup>4</sup> Wenn nicht anders vermerkt, stammen die statistischen Daten vom LUSTAT Statistikportal Luzern.



verfolgt, und mit dem Symbol → auf die entsprechenden ab 2019 geltenden wohnraumpolitischen Massnahmen verwiesen (vgl. Kap. 6.2). Der Beilage können weitergehende statistische Ausführungen entnommen werden.

### 5.1.1 Übersicht

	Stossrichtung	Indikatoren	Entwicklung und Bemerkung
I	Die Stadt fördert die sozialräumliche Durchmischung in allen Quartieren.	Diverse Indikatoren wie z. B. Einkommen, Altersverteilung, Haushaltsgrösse	Grundsätzlich gute sozialräumliche Durchmischung auf Ebene Stadtgebiet. Wenig durchmischte Quartiere befinden sich v. a. am linken Reussufer und rechten Seeufer.
II	Die Stadt setzt sich für einen nachhaltigen Wohnflächenverbrauch ein.	Wohnfläche pro Person	Seit zirka 2000 Stagnation des Wertes um 45 m <sup>2</sup> pro Person. In Genossenschaftswohnungen sind es 38 m <sup>2</sup> . Als Richtgrösse wird bei Neubauten 35 m <sup>2</sup> angestrebt.
III	Die Stadt fördert flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen.	Realisierte Projekte	Mehrere Wohnbauprojekte mit innovativem Charakter, welche u. a. flexible Wohnformen und generationenübergreifendes Wohnen vorgesehen werden, sind in Planung oder Bau (u. a. Himmelrich III, Industriestrasse, Eichwald).
IV	Die Stadt setzt sich für energieeffizientes Wohnen ein.	Zertifizierte 2000-Watt-Areale, Sanierungsrate, Gebäude mit erhöhtem Gebäudestandard	Erstes 2000-Watt-Areal realisiert (Grossmatte West) sowie 175 Minergie-zertifizierte Wohngebäude (2018). Als Richtgrösse wird die Steigerung der energetischen Sanierungsrate von heute zirka 1 % auf 2 % angestrebt.
V	Die Stadt setzt sich für die Sicherung von Familienwohnungen ein.	Jugend- und Altersquotient, Anteil Familien, Wohnungsgrössen, realisierte Projekte	Die Stadt Luzern verzeichnet einen vergleichsweise hohen Anteil älterer Personen, eine hohe Studierendendichte und einen tiefen Anteil an Kindern und Jugendlichen an der Wohnbevölkerung. Mehrere Wohnbauprojekte mit Fokus auf Familienwohnungen sind in Planung oder Bau (u. a. Himmelrich 3, Industriestrasse, Eichwald). Gleichzeitig ist auch die Förderung des selbstbestimmten Wohnens im Alter ein wichtiges Anliegen.
VI	Die Stadt sorgt dafür, dass der Zugang für spezielle Gruppen zum Wohnungsmarkt ermöglicht ist.	GSW-Wohnungen, Nachfrage nach Notwohnungen und Angeboten wie Wohnbegleitung/-coaching	Wohnungsbestand der GSW konnte von 278 (2013) auf 365 (2018) gesteigert werden. Bestand tw. nicht mehr bedarfsgerecht und sanierungsbedürftig. Angebot trotz leichter Entspannung auf Wohnungsmarkt nach wie vor knapp (v. a. Familienwohnungen).
VII <sup>5</sup>	Die Stadt fördert gemeinnützigen Wohnraum.	Gemeinnütziger Wohnungsbestand	Gemeinnütziger Wohnungsbestand lag 2017 bei 13,4 Prozent. Vier Areale wurden im Baurecht an gemeinnützige Bauträger abgegeben. Vorbereitungsarbeiten für weitere gemeinnützige Wohnbauprojekte laufen. Als Richtgrösse werden rund 2'000 zusätzliche gemeinnützige Wohnungen bis 2035 angestrebt.

<sup>5</sup> Zusätzliche Stossrichtung gemäss der Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates zum B+A 12/2013.

## 5.1.2 Sozialräumliche Durchmischung

### Die Stadt fördert die sozialräumliche Durchmischung in allen Quartieren.

Mit der Durchmischung ethnisch, demografisch und ökonomisch unterschiedlich gestellter Gruppen in den Quartieren Luzerns kann einer sozialräumlichen Segregation entgegengewirkt und zur gesellschaftlichen Solidarität und zu lebendigen Quartieren beigetragen werden. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Charakteristika und Identitäten der Luzerner Stadtquartiere ist eine möglichst gute sozialräumliche Durchmischung anzustreben. Ein vielfältiges Wohnungsangebot in Bezug auf Grösse, Ausstattung, Preis und Eigentumsform ist das zentrale Instrument dafür.

### Beurteilung der aktuellen Situation

Die sozialräumliche Durchmischung Luzerns ist gesamtstädtisch betrachtet als gut zu bewerten, obschon auf Quartierebene teilweise deutliche Unterschiede bestehen. In den Quartieren des rechten Seeufers ist das Durchschnittseinkommen verhältnismässig hoch und die Bevölkerung tendenziell älter als in anderen Stadtgebieten. In der Innenstadt hingegen leben mehrheitlich Personen zwischen 20 und 39 Jahren in Ein- und Zweipersonenhaushalten. Sie weist zudem den höchsten Anteil an Personen auf, die seit weniger als 10 Jahren in der Stadt Luzern wohnen. Verhältnismässig viele Haushalte mit Kindern wohnen hingegen in den Quartieren am linken Reussufer und in Littau (vgl. Abb. 9). Das tiefste Durchschnittseinkommen und die höchste Armutsgefährdung weisen die Quartiere am linken Reussufer auf.

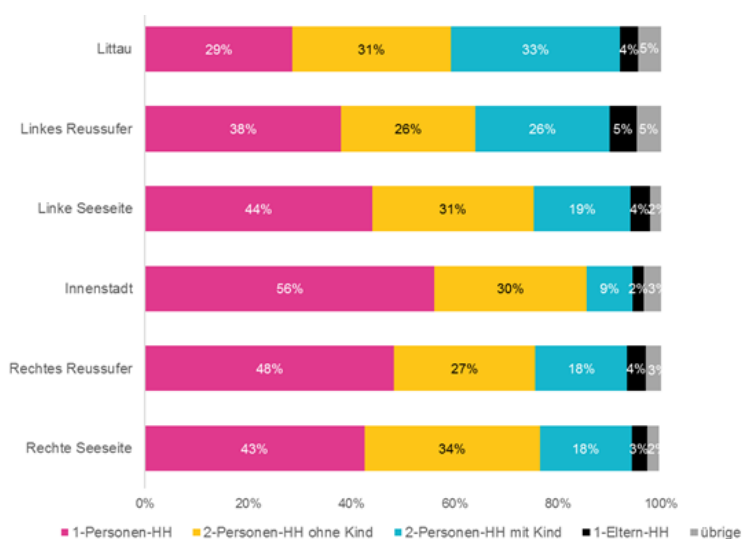


Abb. 9: Haushaltsstruktur nach Stadtkreis 2015 (Wohn-Kalkulator, 2017)

### Trends und Herausforderungen

Die Suche nach adäquatem Wohnraum in den urbanen Zentren ist nach wie vor anspruchsvoll. Das gilt auch für die Stadt Luzern. Zwar hat sich das Wohnraumangebot in der Agglomeration infolge starker Neubautätigkeit vergrössert, aber besonders an zentralen Lagen übersteigt die Nachfrage das Angebot weiterhin. Vor allem kleinere Wohnungen im mittleren bis günstigen Preissegment sind gefragt.<sup>6</sup> Zu den grössten Herausforderungen für die sozialräumliche Durchmischung zählen Gentrifizierungsprozesse. In Luzern sind insbesondere die Quartiere Hirschmatt und Neu-

<sup>6</sup> Vgl. dazu auch Luzerner Kantonalbank AG, Luzerner Immobilienmarkt, 2019.

stadt davon betroffen. Aufstockungen und Ersatzneubauten tragen zwar einerseits zur gewünschten Verdichtung in bestimmten Quartieren bei, können andererseits aber auch zum Verlust von günstigen Wohnungen und damit zu einer Veränderung der Sozialstruktur führen.

In den vergangenen Jahren ist europaweit eine Diskussion über die Verdrängung von Wohnraum für Ortsansässige durch die temporäre Vermietung von Wohnungen mittels digitalen Sharing-Plattformen wie Airbnb entfacht. In den letzten Jahren ist eine starke Zunahme dieser Angebote festzustellen (vgl. Beilage). Den Einfluss solcher Vermietungsplattformen auf den Wohnungsmarkt abzuschätzen, ist jedoch zum aktuellen Zeitpunkt sehr schwierig. Auf parlamentarischer Ebene wurden bereits mehrere Vorstösse eingereicht, welche eine Regulierung professioneller Angebote von solchen temporär mietbaren Wohnungen fordern (vgl. Kap. 7).

### Handlungsansätze

- Um Veränderungen in der sozialräumlichen Durchmischung der Stadt Luzern frühzeitig zu erkennen, bedarf es einer guten **Datengrundlage** und des Aufbaus eines **Monitorings**. Dafür sollen die bestehenden Instrumente der Stadt Luzern weiterentwickelt werden (z. B. Quartiermonitoring). → M1, M10
- Mit der **Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus** wird die sozialräumliche Durchmischung positiv beeinflusst. Gemeinnützige Bauträger stellen in Luzern ein breit gefächertes und zahlbares Wohnraumangebot zur Verfügung. Bei der **Abgabe von Land im Baurecht** nimmt die Stadt direkt auf das Wohnraumangebot Einfluss. → M2, M4, M5, M6, M7
- Eine Einflussnahme auf private, gewinnorientierte Bauträgerschaften ist vor allem mittels **raumplanerischer Instrumente** (BZO, Sondernutzungsplanungen) möglich. Zudem sollen der **Dialog und der Informationsaustausch** mit Privaten und gewinnorientierten Akteuren des Wohnungsmarktes stärker gefördert werden, um sie für die Anliegen der Stadt zu sensibilisieren. → M1, M7
- Bei Aufwertungsmassnahmen wird auf eine behutsame Vorgehensweise und auf eine **sinnvolle Etappierung** von Sanierungen und Neubauten sowie stufengerechten **Einbezug aller relevanten Akteure** geachtet. → im Rahmen von Projekten (Dienstabteilungen Stadtplanung, Tiefbauamt, Städtebau)
- Bei **Sondernutzungsplanungen** werden bei Bedarf gewisse Vorschriften zum Wohnungsangebot gemacht. → M7, im Rahmen von Planungen (Dienstabteilungen Stadtplanung, Städtebau)
- Bei **Quartierentwicklungsprojekten** der Stadt Luzern ist die Sicherung bzw. Förderung der sozialräumlichen Durchmischung jeweils ein zentrales Ziel. → im Rahmen von Projekten (Dienstabteilungen Quartiere und Integration, Alter und Gesundheit, Stadtplanung)

### 5.1.3 Nachhaltiger Wohnflächenverbrauch

**Die Stadt setzt sich für einen nachhaltigen Wohnflächenverbrauch ein.**

Der Wohnflächenkonsum ist ein wichtiger Faktor des Ressourcenverbrauchs und somit für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Mehr Wohnfläche bedeutet in den meisten Fällen mehr Bodenverbrauch und somit eine stärkere Versiegelung des Bodens, mehr Zersiedelung und in der Regel auch einen höheren Energieverbrauch. Die Reduktion des Wohnflächenverbrauchs pro Kopf ist ein wichtiger Hebel zur Erreichung der Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft.

## Beurteilung der aktuellen Situation

2016 beanspruchten die Stadtluzernerinnen und Stadtluzerner im Schnitt 46 m<sup>2</sup> Wohnfläche pro Person. Das ist im Schweizer Städtevergleich ein eher hoher Wert.<sup>7</sup> Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person variiert allerdings sehr stark zwischen den verschiedenen Stadtkreisen und Quartieren (vgl. Abb. 10). Einen besonders hohen Wohnflächenverbrauch weisen die Quartiere des rechten Seeuferes wie das Bellerive/Schlössli mit bis zu 70 m<sup>2</sup> auf, während im Quartier Basel-/Bernstrasse nur 34 m<sup>2</sup> pro Person gemessen werden (2016). In Genossenschaftswohnungen der Stadt Luzern liegt der Wohnflächenverbrauch pro Kopf durchschnittlich bei 38 m<sup>2</sup>, in regulären Mietwohnungen hingegen bei 44 m<sup>2</sup> und in Stockwerkeigentumswohnungen bei 55 m<sup>2</sup> (2015).<sup>8</sup> Es besteht in der Stadt Luzern stellenweise ein Potenzial für eine effizientere Nutzung der bestehenden Wohnflächen.

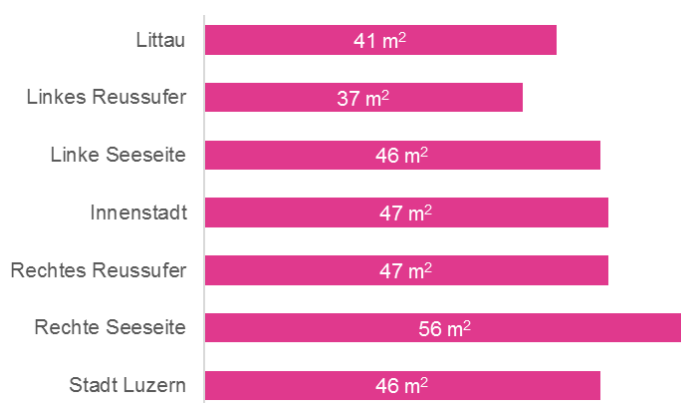


Abb. 10: Wohnflächenverbrauch pro Person nach Stadtkreisen im Jahr 2016

Mit dem steigenden Wohlstand, dem demografischen Wandel und der Veränderung der Lebensstile ist der Wohnflächenverbrauch in den vergangenen Jahrzehnten schweizweit rasant angestiegen. Ab den 1970er-Jahren gab es einen deutlichen Trend zu grossflächigen Neubauwohnungen. Gleichzeitig hat die Individualisierung insbesondere in urbanen Gebieten zu einer Zunahme an Einpersonenhaushalten geführt, welche in der Regel eine höhere Wohnfläche pro Kopf aufweisen als Mehrpersonenhaushalte. Seit der Jahrtausendwende hat sich der Anteil an Einpersonenhaushalten in der Stadt Luzern allerdings nicht mehr stark verändert. Er lag 2017 bei 46 Prozent.<sup>9</sup> Seit 2011 ist zudem ein Bruch feststellbar in Bezug auf den Bau von grossflächigen Wohnungen. Während in Gebäuden mit Baujahr zwischen 2001 und 2010 noch 69 Prozent der Wohnungen mehr als 100 m<sup>2</sup> aufwiesen, sind es seit 2011 nur noch rund 44 Prozent.<sup>10</sup> Dies sind mitunter Gründe dafür, dass der Wohnflächenverbrauch in der Stadt Luzern in den letzten paar Jahren nur noch geringfügig zugenommen hat.

## Trends und Herausforderungen

Einer der Treiber des Wohnflächenverbrauchs dürfte weiterhin die Veränderung der Altersstruktur sein. Ältere Menschen bleiben heutzutage dank besserer Gesundheit häufiger und länger in ihren

<sup>7</sup> Basel: 40,6 m<sup>2</sup>, Bern: 38,9 m<sup>2</sup>, Zürich: 38,7 m<sup>2</sup>, Genf: 36,4 m<sup>2</sup> (vgl. Bundesamt für Statistik, Bau- und Wohnungswesen 2016).

<sup>8</sup> Wohn-Kalkulator der Stadt Luzern (2017).

<sup>9</sup> LUSTAT, Privathaushalte nach Haushaltstyp seit 1970, Stand Januar 2019.

<sup>10</sup> Hochschule Luzern – Wirtschaft, Wohn-Kalkulator, Wohnungsfläche nach Bauperiode, 2017.

(Familien-)Wohnungen, bevor sie in Alterswohnungen, Pflege- oder Altersheime umziehen. Oft besteht kein Anreiz zu einem Umzug von einer grossen in eine kleinere Wohnung, da aufgrund der Mietpreisentwicklung der letzten Jahrzehnte trotz weniger Wohnfläche mit einer höheren finanziellen Belastung zu rechnen ist oder weil sich die Suche nach einer passenden Wohnung im angestammten Quartier schwierig gestaltet.

Der Richtwert zur Erreichung der 2000-Watt-Gesellschaft liegt bei einer durchschnittlichen Wohnfläche von 35 m<sup>2</sup> pro Person. Im Raumentwicklungskonzept 2018 wurde die Reduktion des Wohnflächenverbrauchs auf 35 m<sup>2</sup> pro Person bei Neubauten daher als Richtgrösse für das Jahr 2035 festgelegt. Die Möglichkeiten zur Beeinflussung des Wohnflächenkonsums sind allerdings beschränkt.

### Handlungsansätze

- Dort, wo die Stadt eigene Wohnungen vermietet oder **Bauland im Baurecht** abgibt, werden die Themen Wohnungsgrösse und Belegungsvorschriften mitberücksichtigt. Beispielsweise wurde in der Ausschreibung des Grundstücks Hochhüslweid zur Abgabe im Baurecht dieser Wert im Rahmen des Zuschlagskriteriums «Qualität Wohnraumangebot» als Richtgrösse vorgegeben. → M5
- Bei Grundstücken im Privateigentum ist der Spielraum eingeschränkt. Entsprechende Instrumente sind entweder nicht wirksam (z. B. Umzugshilfen), schwierig umsetzbar (z. B. spezifische Belegungsvorschriften) oder stossen auf wenig Akzeptanz (z. B. Wohnflächensparbonus oder generelle m<sup>2</sup>-Vorgabe nach Wohnungsgrösse).<sup>11</sup> Die Stadt strebt daher eine noch stärkere **Sensibilisierung** aller Wohnungsmarkt-Akteure für das Thema Nachhaltigkeit und Wohnflächenverbrauch an (u. a. bei Sondernutzungsplanungen mittels Merkblatt «sozialräumliche Durchmischung»). → M1, im Rahmen von Planungen (Dienstabteilungen Stadtplanung, Städtebau)
- Im Sinne der Nachhaltigkeit und zur Reduktion des Bodenverbrauchs soll bestehendes Verdichtungspotenzial möglichst ausgeschöpft werden. → M8

#### 5.1.4 Flexible Wohnformen

**Die Stadt fördert flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen.**

Der soziokulturelle Wandel und sich diversifizierende Lebensstile steigern die Nachfrage nach unterschiedlichen und flexiblen Wohnformen. Anpassungsfähige Grundrisse, unterschiedlich nutzbare Gemeinschaftsräume, frei zuteilbare Zimmer oder Wohnungen mit speziellen Dienstleistungsangeboten ermöglichen, dass Personen über mehrere Lebensphasen in der ihnen vertrauten Wohnung bleiben können und dass rasch auf sich wandelnde Wohnbedürfnisse eingegangen werden kann.

#### Beurteilung der aktuellen Situation

Die Lebensumstände und Wohnbedürfnisse haben sich in den letzten Jahrzehnten sehr dynamisch entwickelt. Die vielfältiger gewordenen Haushaltsformen und die Veränderung der Altersstruktur erfordern ein breites Angebot an Wohntypologien bzw. flexibel nutzbare oder anpassungsfähige Wohnungsgrundrisse. Ein Grossteil der bestehenden Bausubstanz in der Stadt Luzern ist relativ

---

<sup>11</sup>Vgl. Institut für Wirtschaftsfragen Basel: Analyse von Instrumenten zur Steigerung des Wohnflächenkonsums, 2016.

alt. Viele Gebäude, insbesondere in der Innenstadt, stehen unter Denkmalschutz. Dies zeugt zwar von der Qualität des Gebäudebestands, beschränkt aber auch deren Veränderungspotenzial. Aktuell sind einige Wohnbauprojekte in der Stadt Luzern in Planung oder im Bau, welche auf neue Wohnbedürfnisse reagieren und flexible Wohnformen vorsehen (u. a. Industriestrasse und Himmelrich 3). Zudem wurde in den Ausschreibungen der städtischen Grundstücke Eichwaldstrasse und Hochhüslweid zur Abgabe im Baurecht das Bereitstellen von neuen und flexiblen Wohnformen unter dem Zuschlagskriterium «Qualität Wohnraumangebot» bewertet.

Der Anteil an Einpersonenhaushalten hat sich in der Stadt Luzern im Zuge der zunehmenden Individualisierung seit 1970 von 23 Prozent auf 46 Prozent verdoppelt. Seit 2000 hat sich dieser Anteil jedoch nicht mehr weiter erhöht (vgl. Abb. 11).

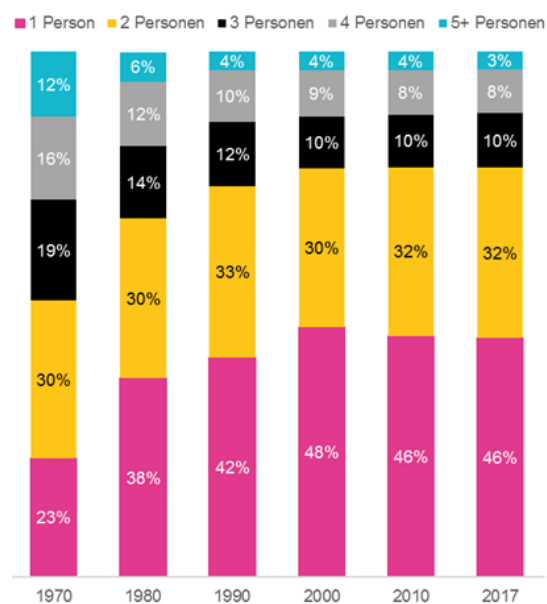


Abb. 11: Veränderung der Haushaltsstruktur in der Stadt Luzern 1970–2017, Angabe in Prozent

## Trends und Herausforderungen

Es lässt sich die Etablierung neuer Wohnmodelle und kollektiver Wohnformen beobachten. Gemeinschaftlich genutzte Flächen und Konzepte wie Clusterwohnungen oder Mehrgenerationenhäuser gewinnen an Bedeutung.<sup>12</sup> Im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung hat sich zudem der Anteil der Personen, die von zu Hause aus oder unterwegs arbeiten, im letzten Jahrzehnt stetig erhöht.<sup>13</sup> Mit der Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort treten vermehrt Modelle wie multilokales Wohnen in Erscheinung, und es wird mit neuen Wohnungstypen (z. B. Wohnateliers) experimentiert.<sup>14</sup> Eine Herausforderung kann dabei in bestehenden Planungs- und Baugesetzen liegen, die innovationshemmende Wirkung haben und angepasst werden sollten.

Vielfältige Wohnkonzepte sind zunehmend auch für Personen im Rentenalter (65+) gefragt, deren Anteil in der Stadt Luzern seit 1970 von 13 auf rund 20 Prozent im Jahr 2017 gestiegen ist. Ältere Personen bleiben immer länger gesund und werden erst im hohen Alter pflegebedürftig. Nicht nur

<sup>12</sup> Archithese – Wohnungsbau: Gesellige Individualisten. Sechs Thesen zur künftigen Entwicklung des Wohnens, 2018.

<sup>13</sup> BFS, Teleheimarbeit 2011–2018, 2018.

<sup>14</sup> GDI – Microliving: Urbanes Wohnen im 21. Jahrhundert, 2018.

die verschiedenen Alterungsprozesse, sondern auch unterschiedliche soziale und kulturelle Hintergründe prägen die Vielfalt der Wohnbedürfnisse älterer Menschen. Für die meisten Menschen gilt jedoch, dass sie auch im fortgeschrittenen Alter in ihrem angestammten Wohnumfeld selbstständig wohnen bleiben möchten. Deshalb braucht es neben betreuten Einrichtungen auch ein Angebot an hindernisfreien, kleineren Wohnungen in allen Quartieren sowie verschiedene Wohnangebote mit Dienstleistungen (z. B. Spitex). Solche gilt es bevorzugt in der Nähe von Quartierzentren mit einer guten Nah- und Freiraumversorgung zu entwickeln, denn das Wohn- und Lebensumfeld spielt für ältere Personen eine wichtige Rolle. Da Haushalte mit Personen über 65 Jahren im Vergleich zu Haushalten mit jüngeren Personen im Durchschnitt ein geringeres Haushaltseinkommen aufweisen, ist auch der Mietpreis ein wichtiger Faktor.<sup>15</sup> Vor allem im preisgünstigen Segment sind altersgerechte Wohnungen aktuell Mangelware. Dies hängt mitunter damit zusammen, dass viele Bestandswohnungen nicht hindernisfrei sind. Zudem sind Wohnungen in Neubauten im Normalfall teurer als in älteren Bauten.

### Handlungsansätze

- Bei der **Abgabe von städtischem Land im Baurecht** werden Vorgaben zum Wohnungsangebot basierend auf einer Quartieranalyse gemacht und ggf. angeregt, dass neue und flexible Wohnformen geschaffen werden. → M5, M9
- Die **Sensibilisierung** gemeinnütziger und privater Bauträger für Themen wie unterschiedliche Wohnraumbedürfnisse oder hindernisfreie Wohnungen wird gestärkt. → M1, im Rahmen der Alterspolitik (Dienstabteilung Alter und Gesundheit)
- Für die städtischen **Alterswohnungen** wird auf Grundlage der alters- und wohnraumpolitischen Ziele eine **Strategie** erarbeitet. → M11

### 5.1.5 Energieeffizientes Wohnen

#### Die Stadt setzt sich für energieeffizientes Wohnen ein.

Die wichtigsten Faktoren, um das langfristige Ziel der 2000-Watt-Gesellschaft zu erreichen, sind die Reduktion des Bodenverbrauchs, die Verwendung nachhaltiger Baumaterialien und eine Energieversorgung durch erneuerbare Energien. Nicht nur Neubauten müssen hohen energetischen Ansprüchen genügen, sondern auch im Bestand gilt es, die Energieeffizienz zu steigern.<sup>16</sup> Zudem sollen die Voraussetzungen sowie Anreize für einen nachhaltigen Lebensstil insbesondere in Bezug auf das Mobilitätsverhalten geschaffen werden.

### Beurteilung der aktuellen Situation

Mit der Überbauung Grossmatte West wurde 2018 das erste 2000-Watt-Areal auf Stadtgebiet fertig gestellt. Weitere 2000-Watt-Areale sind in Planung oder im Bau, darunter die «Village Rösslimatt», das Wohn- und Geschäftsgebäude «Gartenhof» in Littau Dorf, das ewl-Stammareal und die Industriestrasse. Die Anzahl Liegenschaften mit erhöhtem Gebäudestandard steigt. Per 1. Oktober 2018

---

<sup>15</sup> LUSTAT Focus. Wohlstand und Armut im Kanton Luzern. Entwicklung von Einkommen und Vermögen, Armut und Armutsbekämpfung, S. 7–8.

<sup>16</sup> In seiner Stellungnahme zur Dringlichen Motion 282, Jules Gut und András Özvegyi namens der GLP-Fraktion vom 4. April 2019: «Neue städtische Energie-, Luftreinhalte- und Klimapolitik (Ziel Netto Null CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2030)», erklärte sich der Stadtrat «bereit, die Umsetzung konkreter Massnahmen auf allen Ebenen zu beschleunigen und zu verstärken». Dies wird auch Auswirkungen auf den Wohnungsbau und Sanierungen haben.

gab es 175 Minergie-zertifizierte Wohngebäude auf dem Stadtgebiet. Die Stadt Luzern weist jedoch einen relativ hohen Anteil älterer Bausubstanz auf, sodass ein Grossteil der bestehenden Siedlungen die Anforderungen an die 2000-Watt-Gesellschaft derzeit nicht erfüllt. Im Jahr 2000 waren 64 Prozent aller Gebäude in der Stadt Luzern über 40 Jahre alt. Die jährliche energetische Sanierungsrate des Gebäudebestands beträgt aktuell nur etwa 1 Prozent.

90 Prozent der Wohnungen in der Stadt Luzern heizen heutzutage mit fossilen Energieträgern. Fast die Hälfte wird mit Heizöl und 41 Prozent der Wohnungen werden mit Gas beheizt. Erneuerbare Energiequellen machen immer noch einen kleinen Anteil der Wärmeversorgung aus. Eine nähere Betrachtung der Bauperioden zeigt jedoch, dass grosse Unterschiede bei der Art der Energieversorgung fürs Heizen bestehen (vgl. Abb. 12).

### Trends und Herausforderungen

Die Stadt Luzern strebt an, die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft zwischen 2050 und 2080 zu erreichen. Als Richtgrösse hat der Stadtrat deshalb im Raumentwicklungskonzept 2018 festgelegt, dass die angestrebte Sanierungsrate bis 2035 rund 2 Prozent betragen soll. Die Angebote der

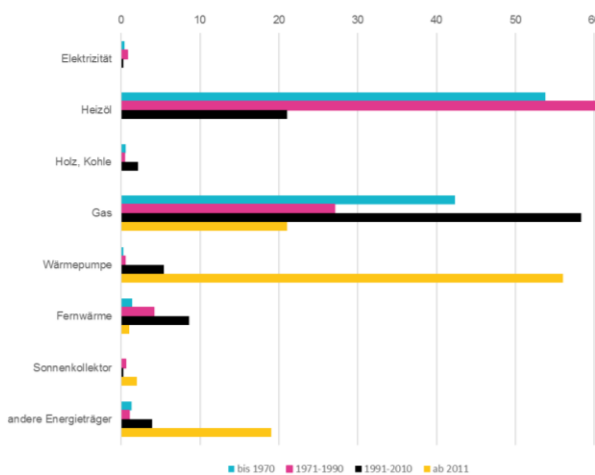


Abb. 12: Energieverbrauchsarten von Wohnungen unterschiedlicher Bauperioden fürs Heizen 2015

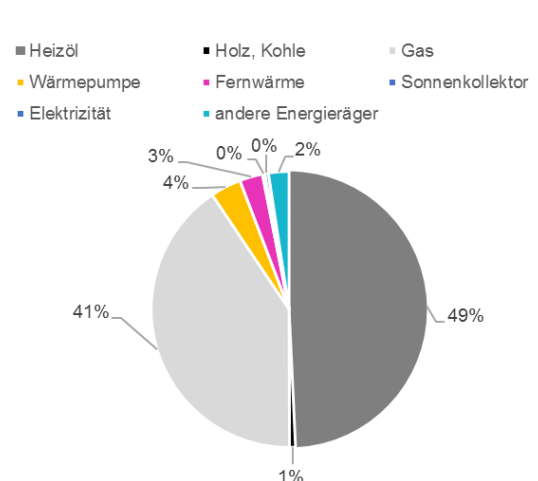


Abb. 13: Gebäude und Wohnungen nach Energieversorgung für Heizen 2015

Stadt Luzern im Bereich Energiecoaching, Beratung und Förderung von energetischen Sanierungen und von erneuerbaren Energien (Fernwärme, Wärmepumpen, Solaranlagen) wurden in den letzten Jahren ausgebaut. Da sich eine Sanierung finanziell aber nicht immer lohnt und stellenweise eine Verdichtung angestrebt wird, werden auch vermehrt Ersatzneubauten fällig. Eine Herausforderung besteht unter anderem darin, dass diese mit einer Erhöhung des Mietzinses einhergehen und zum Wegfall von zuvor günstigem Wohnraum führen können (vgl. Kap. 5.1.2). Ein weiteres Spannungsfeld besteht zudem zwischen dem Erhalt schutzwürdiger Bauten bzw. Ortsbilder (insbesondere in den Ortsbildschutzzonen A und B) und energietechnischen Sanierungen.

Die Digitalisierung und Technologisierung wird nicht nur das Arbeits- und Zusammenleben neu organisieren, sondern auch Auswirkungen auf den Bau haben. In «Smart Homes» werden die Infrastrukturen, die Geräte und der Ressourcenverbrauch dank neuer Softwares besser kontrolliert und



gesteuert werden können. Damit kann eine effiziente Immobilienbewirtschaftung gefördert und der Wohnkomfort gesteigert werden. Allerdings können neue Gebäudetechniken auch zu einem zusätzlichen Energieverbrauch führen. Zudem werden durch den Einsatz entsprechender Technologien enorme Mengen an teilweise sensiblen Daten erhoben, was einen entsprechenden Datenschutz erfordert.<sup>17</sup>

### Handlungsansätze

- Bei der **Abgabe von städtischem Land im Baurecht** werden Vorschriften zu Energie- und Ressourcenverbrauch gemacht. → M5
- Im Rahmen **raumplanerischer Instrumente** (BZO, Sondernutzungspläne) werden Vorschriften zu erhöhten Gebäudestandards gemacht. → im Rahmen der Nutzungsplanung (Dienstabteilung Stadtplanung)
- Mit finanziellen Beiträgen oder Beratungs- und Unterstützungsangeboten werden **Anreize** für energetische Sanierungen geschaffen. → im Rahmen der Umsetzung des B+A 7/2011: «Energie- und Klimastrategie Stadt Luzern» (Dienstabteilung Umweltschutz)

### 5.1.6 Sicherung von Familienwohnungen

**Die Stadt setzt sich für die Sicherung von Familienwohnungen ein.**

Damit Familien auch in Zukunft in der Stadt Luzern wohnhaft sein können, ist es wichtig, das Angebot an geeigneten und erschwinglichen Wohnungen zu verbessern. Es bedarf einer Wohnumgebung mit Begegnungsmöglichkeiten, guter Nah- und Freiraumversorgung, einem regen Quartierleben sowie kurzen und sicheren Kindergarten- und Schulwegen.

#### Beurteilung der aktuellen Situation

Die Stadt Luzern gehört zu den Schweizer Städten mit dem tiefsten Anteil an Kindern und Jugendlichen und dem grössten Anteil an Personen im Rentenalter. In den letzten zwei Jahrzehnten blieb der Anteil älterer Personen etwa gleich, während der Jugendquotient stetig zurückging. Im Jahr 2017 lag er bei 24,5 Prozent. Das bedeutet, dass auf eine Person unter 20 vier Personen im erwerbstätigen Alter (20 bis 64 Jahre) kommen (vgl. Abb. 14). Gleichzeitig wurde im Jahr 2017 in der Stadt Luzern mit 916 Kindern die höchste Geburtenzahl seit 1981 verzeichnet.

---

<sup>17</sup> GDI – Smart Home 2030. Wie Digitalisierung das Bauen und Wohnen verändert, 2015.

Die Stadt Luzern weist mit 43 Prozent einen vergleichsweise hohen Anteil an Wohnungen mit vier oder mehr Zimmern auf (vgl. Abb. 15). Jedoch sind diese für Familien oftmals nicht zugänglich, nicht erschwinglich oder aufgrund des Wohnumfelds nicht attraktiv genug.

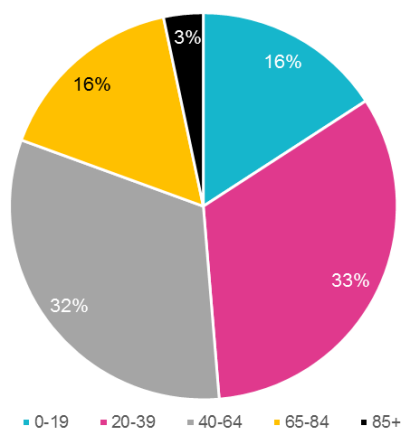


Abb. 14: Altersstruktur ständige Wohnbevölkerung der Stadt Luzern 2017

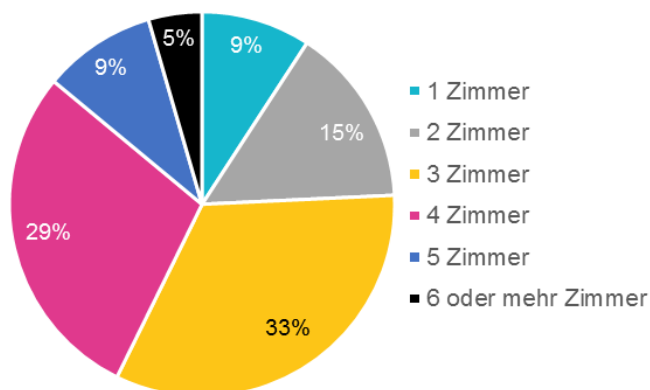


Abb. 15: Wohnungsmix nach Zimmerzahl Stadt Luzern

### Trends und Herausforderungen

Die erhöhten Geburtenzahlen können auf eine Trendumkehr hindeuten. Die Städte werden für Familien wieder attraktiver. Familien benötigen in der Regel grössere Wohnungen als Haushalte ohne Kinder, haben aber meist weniger Geld zur Verfügung als beispielsweise Doppelverdienerpaare oder Studierenden, welche sich grössere Wohnungen als Wohngemeinschaften leisten können. Zudem ist ein attraktives Wohnumfeld für Haushalte mit Kindern von grosser Bedeutung.

Eine besondere Herausforderung besteht darin, dass viele ältere Personen, nachdem die Kinder ausgezogen sind, oft zu zweit oder allein weiterhin in grossen Wohnungen leben. Aus finanzieller Sicht besteht meistens kein Anreiz, die seit Langem bewohnte Wohnung freizugeben. Ein verbessertes Angebot an altersgerechten und preiswerten Wohnungen könnte dazu beitragen, dass mehr grosse Wohnungen für Familien frei werden (vgl. Kapitel 5.1.4).

Da die Bezahlbarkeit von Wohnraum für Familien oft ein wichtiger Faktor darstellt, setzt sich die Stadt mit der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus auch für die Sicherung von Familienwohnungen ein. Viele Genossenschaften verfügen im gesamtstädtischen Vergleich über einen erhöhten Anteil an Wohnungen mit vier und mehr Zimmern. Ein Grossteil der gemeinnützigen Bauträger in Luzern sichert zudem die Verfügbarkeit von grossen Wohnungen für Familien mittels Belegungsvorschriften (vgl. Kap. 7). Bei der Abgabe von städtischen Grundstücken im Baurecht macht die Stadt zudem Vorschriften zum Wohnungsangebot. In der Ausschreibung des Areals Hochhüsliweid (2017) wurde gefordert, dass Wohnraum für verschiedene Familiengrössen und -konzepte entstehen soll.

In Bezug auf die Attraktivität der Stadt für Familien spielen zudem das entsprechende Wohnumfeld und die Nachbarschaft eine wichtige Rolle. Kurze und sichere Kindergarten- und Schulwege, genügend Spielplätze, Zugang zu Naherholungsgebieten, gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr

und verschiedene Angebote gehören mitunter zu den zentralen Aspekten von kindergerechten Lebensräumen. Die Stadt Luzern verfolgt dabei eine aktive Familien- sowie Quartier- und Stadtteilpolitik.

### Handlungsspielraum

- Bei der **Abgabe von städtischem Land im Baurecht** werden die Themen Wohnungsangebot und Belegungsvorschriften mitberücksichtigt. → M5
- Bei künftigen **Vermietungen von städtischen Wohnungen**, die von der Grösse und Lage her für Familien geeignet sind, werden Belegungsvorschriften geprüft. → im Rahmen der städtischen Liegenschaftspolitik
- Die **Sensibilisierung** gemeinnütziger und privater Bauträger für Themen wie unterschiedliche Wohnraumbedürfnisse, Wohnumfeld, Altersgerechtigkeit oder Familienwohnungen wird gestärkt. → M1, M2
- Bei **Sondernutzungsplanungen** werden gewisse Vorschriften gemacht wie z. B. zum Wohnungsangebot, zur Aussenraumgestaltung oder einem Kita-Angebot. → im Rahmen von Planungen (Dienstabteilung Stadtplanung), Massnahmen der Quartier- und Stadtteilpolitik (Dienstabteilung Quartiere und Integration), Massnahmen des Aktionsplans zur Erreichung des UNICEF-Labels «kinderfreundliche Gemeinde» (Dienstabteilung Kinder Jugend Familie), Stadtraumstrategie (Dienstabteilungen Stadtplanung, Tiefbauamt)

### 5.1.7 Zugang für spezielle Gruppen zum Wohnungsmarkt

**Die Stadt sorgt dafür, dass der Zugang für spezielle Gruppen zum Wohnungsmarkt ermöglicht ist.**

Für Menschen, die auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind, muss der Zugang zu günstigem und geeignetem Wohnraum vereinfacht werden. Dazu bedarf es entsprechender Wohnangebote sowie einer Unterstützung bei der Wohnungssuche und Wohnungssicherung. Eine angemessene Wohnraumversorgung für Personen mit erschwertem Zugang zum freien Wohnungsmarkt trägt auch dazu bei, indirekte Folgekosten wie im Bereich der Sozialhilfe zu reduzieren. Unter Personen mit Zugangsproblemen fallen insbesondere Alleinerziehende, kinderreiche Familien, Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, Suchterkrankungen oder physischer sowie psychischer Behinderung.

#### Beurteilung der aktuellen Situation

Es gibt in der Stadt Luzern verschiedene, grundsätzlich gut funktionierende Angebote für Personen mit speziellen Bedürfnissen, Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt sowie Menschen in Notlagen oder mit knappen finanziellen Mitteln. In den letzten Jahren war eine leichte Entspannung im preisgünstigen Wohnsegment spürbar. Dennoch ist das Angebot an günstigem Wohnraum, insbesondere an zentralen Lagen, nach wie vor knapp. Haushalte mit tiefen Einkommen oder marginalisierte Bevölkerungsgruppen sind von der angespannten Lage auf dem Stadtluzerner Wohnungsmarkt (Leerstandsziffer 2018: 1,02 Prozent) am stärksten betroffen. Für diese Personengruppen sind auch die Einstiegshürden bei Wohnbaugenossenschaften, welche zwar oft preisgünstige Mieten anbieten, aber den Erwerb von Anteilsscheinen voraussetzen, teilweise sehr hoch.

Gemessen an der Richtlinie der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) leben rund 6 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Im Jahr 2017 bezogen allerdings «nur» 4,5 Prozent aller Haushalte in der Stadt Luzern Sozialhilfe. Bei den Haushalten alleinerziehender

Personen liegt der Anteil an Sozialhilfebezüglern mit 27 Prozent weit über dem Durchschnitt (vgl. Abb. 16). Sie gehören zu den am stärksten von Armut betroffenen Haushaltstypen. Rund 23 Prozent der Haushalte in der Stadt Luzern haben ein Jahreseinkommen von maximal Fr. 40'000.–.<sup>18</sup> Grundsätzlich gilt: Je tiefer das Einkommen, desto grösser ist der prozentuale Anteil der Wohnkosten an den Gesamtausgaben.<sup>19</sup> Dieser Umstand kann dazu führen, dass benachteiligte Haushalte in Wohnungen leben, die nicht ihren Bedürfnissen entsprechen. Eine angemessene Wohnversorgung ist eine wichtige Voraussetzung für die Ermöglichung der Teilnahme am sozialen Leben.

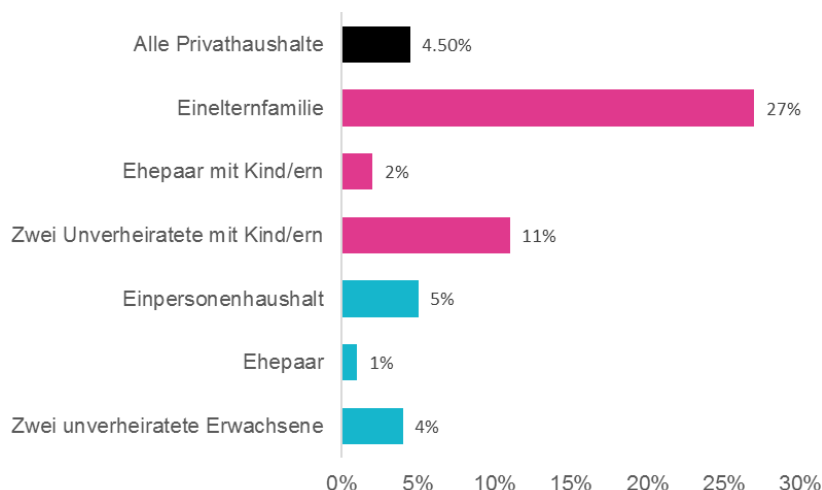


Abb. 16: Mit Sozialhilfe unterstützte Privathaushalte 2017

### Trends und Herausforderungen

Eine gute sozialräumliche Durchmischung durch einen breiten Wohnungsmix alleine reicht nicht, um Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt zu verhindern. Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt sind zumeist auf eine schlechte physische oder psychische Verfassung, das Alter, die familiäre Situation, einen Migrationshintergrund, eine kriminelle Vergangenheit oder knappe finanzielle Mittel zurückzuführen.

In der Stadt Luzern stellt insbesondere die 1984 von der Stadt Luzern mitgegründete Gemeinnützige Stiftung für preisgünstigen Wohnraum Luzern (GSW) Wohnungen für Personen mit tiefem Einkommen zur Verfügung. Sie verwaltet rund 360 Wohnungen, von denen sich ein Grossteil in den Quartieren Basel-/Bernstrasse und Hirschmatt/Neustadt befindet sowie einige im Quartier Maihof. Jeder vierte Haushalt, der in GSW-Wohnungen lebt, gilt als armutsgefährdet. Mehr als 45 Prozent der Mieterinnen und Mieter sind Personen ohne Schweizer Pass, und in über 30 Prozent der GSW-Haushalte leben Kinder.<sup>20</sup> Nur rund ein Viertel der Wohnungen der GSW weisen vier oder mehr Zimmer auf. Das Wohnungsangebot der GSW für Familienhaushalte mit mehr als einem Kind ist somit begrenzt. Rund ein Drittel des GSW-Portfolios sind Ein- bis Zweizimmerwohnungen. Da die GSW hauptsächlich über Liegenschaften älterer Bausubstanz verfügt, sind viele Wohnungen nicht hindernisfrei, haben einen niedrigen Ausbaustandard und sind in den nächsten Jahren sanierungsbedürftig.

<sup>18</sup> Vgl. Wüest Partner, Immo-Monitoring 2019.

<sup>19</sup> BFS, Referenzzeitraum 2012–2014.

<sup>20</sup> Vgl. Wohn-Kalkulator der Stadt Luzern, 2017.

Für temporär wohnungslose Personen oder Menschen in Notlagen gibt es unterschiedliche Angebote in der Stadt Luzern: Die Stadt Luzern unterhält selbst vier Notwohnungen und bietet Wohnbegleitungen und Wohncoachings an. Der Verein Jobdach bietet ein niederschwelliges längerfristiges Wohnangebot von 16 Einzelzimmern sowie Wohnbegleitungen an dezentralen Standorten für Personen, die wohnungslos oder aufgrund ihrer Lebensumstände oder ihres Verhaltens sozial desintegriert oder gesundheitlich gefährdet sind. Daneben verfügt der Verein über eine Notschlafstelle mit 15 Betten. Für Übergangssituationen bis zu einem Jahr bietet die Pension Zihlmatt 46 Einzelzimmer mit niederschwelliger Beratung. Hinzu kommen Institutionen wie traversa oder die Stiftung Brändi, welche für verschiedene Zielgruppen Wohnangebote im stationären Bereich (Wohnhäuser usw.) oder wohnspezifische Beratungsangebote im ambulanten Bereich (begleitetes Wohnen, Wohnvermittlung usw.) anbieten. Trotz solcher Übergangslösungen und Angebote ist und bleibt es für diese Personengruppen oft schwierig, im Anschluss wieder den Zugang zum regulären Wohnungsmarkt zu finden.

### Handlungsansätze

- Mithilfe städtischer **Darlehen aus dem GSW-Fonds** (Objekthilfe) kann die Stiftung das Wohnraumangebot für einkommensschwache Haushalte weiter ausbauen. → M3
- Durch die Zusammenarbeit und die **Unterstützung** der Stadt **von gemeinnützigen Vereinen und Institutionen**, welche sich um die Unterbringung von Menschen in Notlagen kümmern, wird das Wohnangebot für spezielle Wohnbedürfnisse verbessert. → M1, M2, M3
- Mit Angeboten wie **Wohnbegleitung** für Sozialhilfebezügler oder **Wohncoachings** werden Personen mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt bei der Wohnungssuche oder der Wohnungssicherung unterstützt. → im Rahmen der bestehenden Angebote der Sozialen Dienste (SD)
- Durch eine verstärkte **Zusammenarbeit der gemeinnützigen Bauträger mit der GSW und weiteren Institutionen** können die Zugangshürden zu Genossenschaftswohnungen beispielsweise für Familien mit geringem Einkommen minimiert werden. → M2, M3

### 5.1.8 Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

#### Die Stadt fördert gemeinnützigen Wohnraum.

Zur Zielerreichung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» muss der Bestand an gemeinnützigen Wohnungen in der Stadt Luzern bis 2037 auf 16 Prozent erhöht werden. Dies entspricht durchschnittlich rund 100 neuen gemeinnützigen Wohnungen pro Jahr. Gemeinnützige Bauträger in der Stadt Luzern leisten einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Versorgung mit preisgünstigem Wohnraum und verfügen über ein breit gefächertes Wohnraumangebot, welches die sozialräumliche Durchmischung fördert.

#### Beurteilung der aktuellen Situation

Der Anteil gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt Luzern hat in den vergangenen Jahren leicht zugenommen und lag 2017 bei 13,4 Prozent. In den gemeinnützigen Wohnungen in der Stadt Luzern leben hauptsächlich Haushalte des unteren und mittleren Mittelstandes und mehr Haushalten mit Kindern als in konventionellen Mietwohnungen oder Eigentumswohnungen (vgl. Abb. 17). Für Haushalte mit tiefen bis sehr tiefen Einkommen bestehen für viele Genossenschaftswohnungen gewisse Zugangshürden.

Zu den zentralen Vorteilen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gehören die langfristig preisgünstigen Mieten dank der Anwendung des Prinzips der Kostenmiete. In den Schweizer Grossstädten waren die Mieten in konventionellen Mietwohnungen im Zeitraum von 2010 bis 2014 im Schnitt 24 Prozent teurer als Wohnungen im Eigentum von gemeinnützigen Bauträgern.<sup>21</sup> Dies hängt neben der Nicht-Gewinnorientierung auch mit den flächenmässig kleineren Wohnungen zusammen:

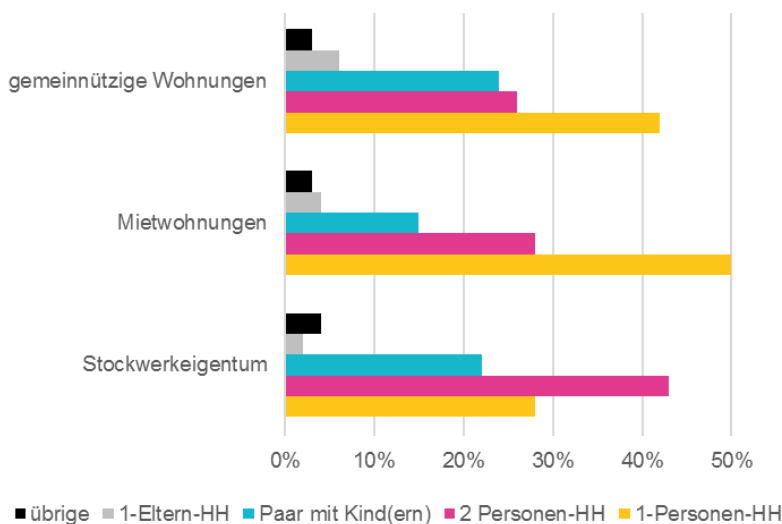


Abb. 17: Haushaltsstruktur nach Eigentumsform 2015 (Wohn-Kalkulator 2017)

75 Prozent der gemeinnützigen Wohnungen in Luzern messen zwischen 50 und 99 m<sup>2</sup>. Entsprechend liegt auch der Wohnflächenverbrauch pro Kopf in Genossenschaftswohnungen um 7 m<sup>2</sup> oder 18 Prozent tiefer als im gesamtstädtischen Durchschnitt (vgl. Kap. 5.1.3).

Die Haushalte in gemeinnützigen Wohnungen der Stadt Luzern weisen ein etwas tieferes Haushaltseinkommen auf als solche in konventionellen Mietwohnungen und im Stockwerkeigentum.<sup>22</sup> Dies dürfte mitunter damit zusammenhängen, dass in 30 Prozent der gemeinnützigen Wohnungen Familien leben, während es in den übrigen Mietwohnungen nur rund 20 Prozent sind. Die Attraktivität der Aussenräume vieler Genossenschaftssiedlungen trägt weiter zu deren Familienfreundlichkeit bei.<sup>23</sup>

### Trends und Herausforderungen

Grundsätzlich leben in den gemeinnützigen Genossenschaftswohnungen in der Stadt Luzern hauptsächlich Haushalte des unteren und mittleren Mittelstandes. Für Haushalte mit tiefen bis sehr tiefen Einkommen hingegen ist der Zugang zu Genossenschaftswohnungen aufgrund der Höhe der geforderten Genossenschaftsanteilsscheine erschwert.

Im Zuge der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» hat der gemeinnützige Wohnungsbau in der Stadt Luzern in den vergangenen Jahren neuen Schwung erhalten. Das Ziel von 16 Prozent bis 2037 stellt angesichts der allgemein hohen Bautätigkeit der vergangenen Jahre sowie der hohen Bodenpreise weiterhin eine anspruchsvolle Aufgabe dar (vgl. Kap. 4).

<sup>21</sup> Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), Gemeinnütziges Wohnen im Fokus. Ein Vergleich zu Miete und Eigentum, 2017.

<sup>22</sup> Wohn-Kalkulator – Hochschule Luzern – Wirtschaft, 2017.

<sup>23</sup> Wohn-Kalkulator – Hochschule Luzern – Wirtschaft, 2017.

## Handlungsansätze

- Die exklusive Abgabe städtischer Grundstücke im **Baurecht** an gemeinnützige Bauträger ist das wirksamste Instrument des Stadtrates zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Dabei wird auf eine sinnvolle Etappierung der Abgabe geachtet. → M4, M5
- Mit baurechtlichen Nutzungsprivilegien werden **Anreize** für gemeinnützigen Wohnraum geschaffen. → M6
- Im Bau- und Zonenreglement (BZR) und im Rahmen von Sondernutzungsplänen werden in dafür geeigneten Gebieten Anteile für gemeinnützigen Wohnungsbau vorgeschrieben. → M7
- Durch eine gute **Zusammenarbeit** werden die gemeinnützigen Bauträger in der Stadt Luzern weiter gestärkt. → M2

## 5.2 Stossrichtungen ab 2019

An den Grundsätzen der Stossrichtungen aus dem B+A 12/2013 wird auch in der nächsten Controllingphase festgehalten. Die Stossrichtung IV wurde im Vergleich zu den Zielen des Stadtrates aus dem B+A 12/2013 angepasst. Die vormaligen Ziele III «Die Stadt fördert flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen» und V «Die Stadt setzt sich für die Sicherung von Familienwohnungen ein» (vgl. Kap. 5) werden dabei zusammengefasst. Die Themen Familienwohnungen, Wohnen im Alter und flexibles Wohnen stehen in engem Zusammenhang mit den diversen Wohnformen in unterschiedlichen Lebensphasen. Es bedarf daher einer gesamtheitlichen Betrachtung. Alle anderen Stossrichtungen sind inhaltlich unverändert. Die Formulierungen wurden lediglich aufgrund des zwischenzeitlich verabschiedeten B 11/2018: «Raumentwicklungskonzept 2018» vereinheitlicht und präzisiert.

Der Stadtrat verfolgt ab 2019 folgende Stossrichtungen:

I. Die Stadt fördert die sozialräumliche Durchmischung in allen Quartieren.

II. Die Stadt strebt eine Reduktion des Wohnflächenverbrauchs pro Kopf an.

III. Die Stadt setzt sich für energieeffizientes Wohnen ein.

IV. Die Stadt fördert generationenübergreifendes Wohnen sowie flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen.

Ein besonderer Fokus wird auf die Sicherung von Wohnraum für Familien und das Wohnen im Alter gelegt. Anstelle von Sonderlösungen sind Wohnmodelle zu bevorzugen, welche flexibel für unterschiedliche Bedürfnisse funktionieren und von diversen Altersgruppen genutzt werden können. Innovative Lösungen sind gefragt. Generationenübergreifende Wohnprojekte fördern das nachbarschaftliche Miteinander unterschiedlicher Generationen und Lebensformen unter einem Dach. Indikatoren sind die Anzahl realisierter Wohnprojekte, Haushaltsstruktur, Anteil Familien und Wohnungsmix.

V. Die Stadt sorgt dafür, dass der Zugang für benachteiligte Gruppen zum Wohnungsmarkt ermöglicht ist.

VI. Die Stadt treibt die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus aktiv voran.

## 6 Massnahmen

Im Folgenden werden die 21 wohnraumpolitischen Massnahmen aus dem B+A 12/2013 evaluiert und eine Einschätzung zu ihrer Wirkung abgegeben. Auf dieser Grundlage wird beurteilt, welche Massnahmen ab 2019 weiter fortgeführt oder sistiert werden sollen bzw. in eine Daueraufgabe übergeführt oder im Rahmen anderer Strategien und Projekte umgesetzt werden.

### 6.1 Controlling 2014–2018

#### 6.1.1 Übersicht

In der folgenden Übersicht wird pro Massnahme der Status und die Beurteilung zur Fortführung aufgezeigt.

- **Status:**

**L** = laufende Massnahme

**U** = umgesetzte Massnahme

**N** = nicht umgesetzte Massnahme

- **Fortführung:**

ja = Fortführung der Massnahme im Rahmen der Wohnraumpolitik ab 2019

nein = keine Fortführung der Massnahme im Rahmen der Wohnraumpolitik

**DA** = Daueraufgabe

→ = Fortführung der Massnahme in anderem Politikbereich (vgl. Kap. 2.2)



Massnahme	Status	Fortführung	
M1 Verstärkte Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern	L	ja	
M2 GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten	L	ja	
M3 Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz für den gemeinnützigen Wohnungsbau	L	ja	
M4 Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen	L	ja	
M5 Kompetenzerhöhung Stadtrat bei Grundstückserwerb	U	nein	→
M6 Priorisierung Landabgabe im Baurecht	U	nein	
M7 Baulandabgabe zum Verkehrswert	U	nein	
M8 Baulandabgabe mit Auflagen	L	ja	
M9 Ausbedingung von Auflagen und Kaufrechten bei Ein- und Umzonungen	L	DA	
M10 Förderung innovativer und neuer Wohnformen	L	ja	
M11 Strategische Arealentwicklung	L	ja	
M10 Fach- und Koordinationsstelle Wohnraumpolitik	L	ja	
M13 Ausgleich von Planungsvorteilen	U	DA	
M14 Festlegung einer Mindestausnützung zur Wohnraumverdichtung	L	ja	
M15 Überprüfung neuer Modelle im Bereich Wohnen und Betreuung	U	nein	→
M16 Ermittlung der Wohnbedürfnisse	L	DA	
M17 Nutzungskataster öffentlicher Raum	U	nein	→
M18 Freiraum- und Biodiversitätsstrategie	L	nein	→
M19 Förderung des energieeffizienten Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien	L	nein	→
M20 Sicherung der Wohnqualität in den Quartieren	L	DA	
M21 Transparenz bei Mietzinsen	N	nein	

## 6.1.2 Massnahmen M1–M21

### M1 Verstärkte Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist eine aktive Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern, um sie frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen sowie Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen. Dazu sollen regelmässige Treffen zwischen Vertretungen der Stadt und den gemeinnützigen Wohnbauträgern stattfinden.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Das G-Net wurde am 5. Juni 2013 als Netzwerk gemeinnütziger Wohnbauträger gegründet und vertritt aktuell mit 30 Mitgliedern eine überwiegende Mehrheit aller auf dem Stadtgebiet präsenten gemeinnützigen Bauträger. Seit 2013 finden viermal jährlich Sitzungen mit Vertretern des G-Net und Vertretern der Baudirektion (Stab BD, IMMO und SPL) statt. Der Informationsfluss wurde merklich verbessert, und das G-Net hat die Funktion eines wichtigen Echoraums für die Stadtverwaltung zu wohnraumrelevanten Themen eingenommen. Auch unter den Genossenschaften hat das G-Net Wirkung entfaltet und zu stärkerem Austausch und vermehrter Zusammenarbeit geführt (z. B. in Form von Kooperationen wie an der Industriestrasse oder zum Thema Belegungsvorschriften). Ferner vertritt das G-Net die Anliegen des gemeinnützigen Wohnungsbaus auch gegenüber der Öffentlichkeit und privaten Liegenschaftsbesitzern.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeinnützige Bauträger, welche nicht G-Net-Mitglieder sind, profitieren «nur» indirekt von der verstärkten Zusammenarbeit. Das G-Net ist offen für neue Mitglieder.</li> <li>▪ Die Zusammenarbeit zwischen dem G-Net und der GSW soll verstärkt werden. Ein Pilotprojekt soll 2020 gestartet werden, um die Möglichkeiten der Genossenschaften zur Aufnahme von Personen mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt auszuloten.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Stadtrat, Stab BD, Immobilien (BD), G-Net		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M2 GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, die GSW zu stärken, damit mehr Wohnungen für Personen mit Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt zur Verfügung stehen. Dazu werden die heute der GSW zur Nutzung überlassenen Liegenschaften zu Vorzugsbedingungen im Baurecht abgegeben. Der Bestand an Wohnungen der GSW wird kontinuierlich erhöht. Die Stadt stellt hierfür das erforderliche Eigenkapital teilweise zur Verfügung. Zudem soll die GSW finanziell gestärkt werden.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Die Stiftung hat ihre Organisation in den letzten Jahren professionalisiert. Die Stadt ist im Stiftungsrat der GSW vertreten und pflegt einen konstruktiven Austausch mit den Verantwortlichen. 2014 gab die Stadt der GSW sieben Liegenschaften mit 58 Wohnungen, die ihr bereits davor zur Nutzung überlassen waren, im Baurecht zu Vorzugsbedingungen ab (B+A 14/2014). Im Jahr 2014 erwarb die GSW die Liegenschaft Grimselweg mit 83 Wohnungen. Der Wohnungsbestand der GSW konnte damit seit 2013 von 278 auf 365 Wohnungen erhöht werden.  Die Aufstockung des städtischen Fonds zur Förderung der GSW für den Zeitraum 2017–2022 um 4 Mio. auf insgesamt 6,7 Mio. Fr. ist per Ende 2016 erfolgt. Ende 2017 betrug der Bestand im städtischen Fonds rund 5,35 Mio. Franken.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aktuell erarbeitet die GSW eine langfristige Finanzplanung sowie eine Sanierungsstrategie. Ein Grossteil der Liegenschaften wurde vor 1945 erbaut und ist sanierungsfällig. Trotz Bestandserneuerungen sollen die Mietpreise tief gehalten werden.</li> <li>▪ Ziel der GSW ist es, bis 2026 über 450 Wohnungen zu verfügen. Der Erwerb zusätzlicher Liegenschaften ist aufgrund der aktuellen Lage des Immobilienmarktes in der Stadt Luzern aber sehr schwierig.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stab BD Immobilien (BD), Soziale Dienste (SOSID), GSW		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M3 Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, die gemeinnützigen Wohnbauträger durch die Gewährung eines Nutzungsbonus gegenüber anderen Marktteilnehmenden zu bevorzugen. Die Stadt gewährt dazu im Rahmen von Gestaltungsplänen einen zusätzlichen Bonus von 5 Prozent auf die Nutzungsziffern bei der Erstellung von gemeinnützigen Wohnungen.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Der Bonus von 5 Prozent auf die Nutzungsziffern bei der Erstellung gemeinnütziger Wohnungen im Rahmen eines Gestaltungsplans wurde für den Stadtteil Luzern mit der BZO-Revision 2013 eingeführt (Art. 24 Abs. 3 BZR). Vom Bonus Gebrauch gemacht hat u. a. die abl mit ihren Ersatzneubauten Obermaihof und obere Bernstrasse. Im Stadtteil Littau kann der Bonus erst nach Revision der BZO und des BZR gewährt werden.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mit der Zusammenführung der beiden BZO Littau und Luzern wird der Bonus auch für den Stadtteil Littau gelten. Die revidierte BZO wird voraussichtlich im Jahr 2023 in Kraft treten.</li> <li>Die Nutzungsziffer stellt das erwünschte Dichtemass dar. Ein Bonus bedeutet jedoch gleichzeitig eine Reduktion des Freiraums und darf nur gewährt werden, wenn er städtebaulich verträglich ist. Es kann zu einem Zielkonflikt zwischen angemessener Freiraumversorgung und der Erhöhung des Anteils gemeinnützigen Wohnraums kommen.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Städtebau (BD)		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M4 Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen. Die Stadt legt in einer Verordnung die Anforderungen und Anteile für die in der neuen BZO definierten Gebiete für den gemeinnützigen Wohnungsbau fest. Im Rahmen der BZO-Revision Littau und bei künftigen Einzonungen wird geprüft, in welchen Gebieten ebenfalls gemeinnützige Wohnungen zu erstellen sind.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Im Stadtteil Luzern wurden mit der BZO-Revision 2013 drei Gebiete bezeichnet, in denen gemeinnütziger Wohnraum zu erstellen ist (Art. 5 Abs. 3 und Art. 7 Abs. 3 BZR). Es handelt sich um die obere Bernstrasse (Abgabe an gemeinnützige Bauträger erfolgt, im Bau), Industriestrasse (Abgabe im Baurecht erfolgt, in Planung) und Urnerhof (Teilrevision ausstehend, Abgabe in Vorbereitung).</p> <p>Im Rahmen von Ein- und Umzonungen wird fallweise geprüft, ob ein erheblicher Mehrwert besteht und ein Mindestanteil an gemeinnützigen Wohnungen gefordert wird. Bei den sich zurzeit in Erarbeitung befindenden Bebauungsplänen B 142 Littau West, B 143 Reussbühl Ost und B 144 Reussbühl West ist ein Mindestanteil an gemeinnützigen Wohnungen vorgesehen. Gleiches gilt für einzelne Areale, die sich in der Teilrevision zu Sonderanliegen im Stadtteil Luzern befinden (reformierte Kirche Würzenbach, Biregg-/Kleinmattstrasse, Abendweg).</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemäss Raumentwicklungskonzept 2018 sind keine neuen Einzonungen vorgesehen, sodass die Massnahme aktuell lediglich bei Umzonungen umgesetzt werden kann.</li> <li>Auf den Erlass einer Verordnung wird verzichtet, da die Abgabe von städtischem Land an gemeinnützige Wohnbauträger inzwischen durch den B+A 7/2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» geregelt ist. Jeder Baurechtsvertrag wird dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt, was eine Verordnung überflüssig macht.</li> <li>Im Stadtteil Littau soll mit der laufenden BZO-Zusammenführung analog zum Stadtteil Luzern eine Zuweisung der städtischen Gebiete Vorderruopigen, Grenzhof und Längweiher/Udelboden für den gemeinnützigen Wohnungsbau erfolgen.</li> <li>Im aktuell gültigen BZR wird nicht explizit erwähnt, dass Mindestanteile an gemeinnützigen Wohnungen Gegenstand von Sondernutzungsplanungen sein können. Ein entsprechender Passus wird im BZR ergänzt und soll eine bessere sowie transparentere Handhabung ermöglichen.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Immobilien (BD), Städtebau (BD), G-Net		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M5 Kompetenzerhöhung Stadtrat bei Grundstückserwerb

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass vermehrt Landzukäufe zum Zweck einer erhöhten Beeinflussung der Stadtentwicklung, zu strategischen Zwecken und zur Verhinderung von Fehlentwicklungen getätigt werden. Die Erhöhung der Kompetenzen wird umfassend geprüft und beantragt.		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Der Grosse Stadtrat hat dem Stadtrat die Kompetenz erteilt, ab Januar 2018 Grundstücke für das Finanzvermögen bis zu einem Wert von 30 Mio. Fr. zu erwerben. Der Stadtrat hatte ursprünglich eine Kompetenzerhöhung für Käufe bis 10 Mio. Franken vorgeschlagen (vgl. B+A 17/2017: «Einführung HRM2»). Auch bei der Kompetenz von 30 Mio. Franken handelt es sich um eine Selbsteinschränkung der Stadt zu den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG), nach dem grundsätzlich der Stadtrat selber und unbegrenzt über den Kauf und Verkauf von Liegenschaften im Finanzvermögen entscheiden könnte. Zudem legte der Stadtrat mit dem B 28/2018: «Erwerb von Grundstücken» klare Ziele und Kriterien für den Erwerb von Liegenschaften fest. Unter anderem sollen durch den Zukauf oder durch Arrondierungen von Grundstücken die Ziele der Wohnraumpolitik unterstützt werden. Die Stadt erwarb in den letzten Jahren zwei Grundstücke in der Wohn- bzw. Mischzone: die Liegenschaft an der Bernstrasse 70 (Abgabe im Baurecht an abl erfolgt) und Grundstücke an der Industriestrasse 5/7 (strategische Reserve).		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufgrund der aktuellen Marktsituation sind die Bodenpreise sehr hoch und das Angebot käuflicher Grundstücke nach wie vor sehr gering.</li> <li>Allfällige weiterführende Massnahmen sind nicht im Rahmen der städtischen Wohnraumpolitik festzulegen, sondern an den B 28/2018: «Erwerb von Grundstücken» zu knüpfen.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Finanzdirektion Stadtkanzlei (BID), Immobilien (BD)		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
→ Fortführung im Rahmen der Liegenschaftspolitik (IMMO)			

### M6 Priorisierung Landabgabe im Baurecht

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass der Bestand der städtischen Liegenschaften zum Zweck einer langfristig erhöhten Beeinflussung der Stadtentwicklung gesichert wird. Bei der Abgabe von Bauland werden im Grundsatz Baurechtslösungen priorisiert, ohne dabei aber Veräusserungen vollständig auszuschliessen. Bei jedem Immobiliengeschäft ist daher vertieft abzuklären, ob die Abgabe im Baurecht oder ein Verkauf zur Erreichung der gesetzten Ziele zweckmässiger ist. Der Entscheid wird anhand eines Kriterienrasters transparent aufgezeigt.  Überwiesene Protokollbemerkung: «Bei Geschäften mit gemeinnützigen Wohnbauträgern können Verkaufslösungen geprüft werden.»		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Das Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken (Gegenvorschlag zur Bodeninitiative) wurde von den Stimmberechtigten am 24. September 2017 angenommen. Damit dürfen stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens mit wenigen und klar definierten Ausnahmen nicht mehr verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden.  Per Ende 2017 unterhielt die Stadt Luzern 17 Baurechte an gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaften mit einer Dauer von bis zu 90 Jahren. Seit Beschluss des B+A 12/2013 wurden vier neue Baurechtsverträge abgeschlossen (obere Bernstrasse, Industriestrasse, Eichwald und Hochhüsiweid).		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seit Inkrafttreten des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken sind Veräusserungen von städtischen Grundstücken ausgeschlossen. Die Massnahme ist damit hinfällig, und es besteht kein weiterer Handlungsbedarf.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD)		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M7 Baulandabgabe zum Verkehrswert

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass die Abgabe von städtischem Bauland im Grundsatz zum Verkehrswert unter Berücksichtigung der städtischen Vorgaben erfolgen soll. Der Landpreis berechnet sich auf dem gemäss Vorgaben der Stadt erzielbaren Ertragswert. Der Kapitalisierungssatz (Bruttorendite) soll nicht mehr als 2,75 Prozent über dem Referenzzinssatz liegen. Beim Baurecht wird ein pauschaler Abzug von 20 Prozent vorgenommen.		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Für Abgabeverfahren von städtischen Grundstücken im Baurecht wurden mit dem B+A 7/2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» verbindliche Kernelemente für Baurechtsverträge festgelegt. Das «Luzerner Modell» gewährt einen Abzug von 20 Prozent auf den Verkehrswert. Die abgeschlossenen Baurechtsverträge für die Areale Eichwaldstrasse und Hochhüslweid basieren auf dem B+A 7/2017.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Abgabe von Bauland zum Verkehrswert wurde mit dem Beschluss des B+A 7/2017 verbindlich festgelegt und die Massnahme damit abgeschlossen. Es besteht kein weiterer Handlungsbedarf.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Baurechtsnehmende/Käufer, Finanzdirektion		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M8 Baulandabgaben mit Auflagen

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass durch die Abgabe von städtischem Bauland mit Auflagen die Stadt ihre Ziele der Wohnraumpolitik sicherstellen kann. Die Stadt macht vertragliche Auflagen bei der Abgabe von städtischen Liegenschaften hinsichtlich der Ziele der Wohnraumpolitik. Die Auflagen haben sich insbesondere an der strategischen Nutzungsausrichtung der Areale zu orientieren und sind in enger Absprache mit den Baurechtsnehmende/Käufern festzulegen.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Mit dem B+A 7/2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» wurden verbindliche Kernelemente für Baurechtsverträge festgelegt. Das «Luzerner Modell» sieht vor, dass Auflagen zu qualifizierten Wettbewerbsverfahren, wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Anforderungen gemacht werden.</p> <p>Die Baurechtsverträge für die städtischen Areale Eichwald und Hochhüslweid wurden nach dem «Luzerner Modell» ausgestaltet. Die entsprechenden Auflagen wurden bereits in der Ausschreibung der Areale aufgeführt und als Kriterien beim Vergabeentscheid bewertet.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Abgabe weiterer städtischer Grundstücke im Baurecht ist in Vorbereitung bzw. Planung. Je nach Voraussetzung des entsprechenden Areals bedarf es bestimmter Vorarbeiten (z. B. Vorstudien, Altlastenuntersuchung). Unter Berücksichtigung der vorhandenen personellen Ressourcen und für eine gute Etappierung der Gebietsentwicklungen muss eine Priorisierung der Projekte in der strategischen Arealentwicklung erfolgen (vgl. Kap. 4).</li> <li>Die konkreten Auflagen in Bezug auf Soziales (Durchmischung, Wohnungsmix, Nutzungen wie Gemeinschaftsräume), Ökologie und Wirtschaft sind Gegenstand des Auswahlverfahrens. Die Kriterien müssen stets auf das betreffende Grundstück zugeschnitten werden. Dies bedarf einer vorgängigen Quartieranalyse, bei der wenn möglich die Quartierbevölkerung einbezogen wird, um die zukünftigen Bedürfnisse zu eruieren. Die Vielzahl städtischer Interessen kann nicht bei jeder Arealentwicklung vollständig berücksichtigt werden. Im Kriterienkatalog, der bei der Abgabe der Grundstücke eingesetzt wird, sind jeweils Schwerpunkte zu setzen.</li> <li>Es ist zu prüfen, wie bei auslaufenden Baurechtsverträgen (z. B. Reussinsel) vorgegangen werden soll und ob bei Verlängerung von Baurechten neue Auflagen gemacht werden.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Baurechtsnehmende/Käufer		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M9 Ausbedingung von Auflagen und Kaufrechten

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass rasche Arealentwicklungen gemäss den Zielen der Wohnraumpolitik sichergestellt werden. Bei künftigen Ein- und Umzonungen, die mit einem erheblichen Mehrwert verbunden sind, macht die Stadt Auflagen im Sinne der Ziele der Wohnraumpolitik und sichert deren Umsetzung in der Regel mit einem Kaufrecht.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Mit dem B+A 17/2017: «Einführung HRM2» wurde die Kompetenz des Stadtrates für Landkäufe für das Finanzvermögen auf 30 Mio. Franken erhöht. Gemäss B+A 28/2018: «Erwerb von Grundstücken» ist ein Kriterium, dass mit einem Grundstückskauf die Ziele der Wohnraumpolitik unterstützt werden können.</p> <p>Bebauungspläne mit erheblichem Mehrwert, in denen Mindestanteile für gemeinnützigen Wohnungsbau vorgeschrieben werden sollen, sind in Arbeit (u. a. B 142 Littau West, B 143 Reussbühl Ost). Zudem werden im Rahmen von Baurechten oder Sondernutzungsplanungen Auflagen im Sinne der Ziele der Wohnraumpolitik gemacht.</p> <p>2014 trat Art. 38 PBG in Kraft, welcher die Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland bezweckt. Das erlaubt Gemeinden die Ausübung eines Kaufrechts mittels Vertrag mit der Eigentümerschaft oder nach Ablauf von acht Jahren (z. B. Kaufrechtsvertrag Salzfass).</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei Um- oder Neueinzonungen muss zwecks Bauzonenmobilisierung sichergestellt werden, dass entsprechendes Bauland seiner Bestimmung zugeführt wird. Dazu sind wenn möglich Verträge mit der Grundeigentümerschaft abzuschliessen. Andernfalls kann nach Ablauf von acht Jahren das Kaufrecht ausgeübt werden.</li> <li>▪ Auch bei künftigen Bebauungsplänen sollen Auflagen im Sinne der Ziele der Wohnraumpolitik gemacht werden. Dabei handelt es sich um eine Daueraufgabe ohne spezifische Massnahme für die nächsten fünf Jahre.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Stab BD		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M10 Förderung innovativer und neuer Wohnformen

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass innovative und neue Wohnformen gefördert werden. Die Stadt befürwortet im Rahmen von Wohnprojekten auf städtischen Liegenschaften neue Wohnformen. Wohn- und Baugenossenschaften werden für neue Wohnformen sensibilisiert und motiviert.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Das 2014 eingeführte Merkblatt «sozialräumliche Durchmischung» führt Ansätze im Handlungsbe- reich Wohnungsangebot auf zur Ermöglichung unterschiedlicher Wohnformen, Haushaltsgrössen und Lebensstile.</p> <p>Im Rahmen von Ausschreibungen zur Abgabe städtischer Grundstücke werden innovative Wohn- formen (z. B. Clusterwohnungen, Jokerräume) und ein vielfältiges Angebot an Wohnungsgrössen als Kriterium mitbewertet (Areal Eichwaldstrasse und Hochhüslweid).</p> <p>Die Stadt beteiligt sich an einer Studie der Hochschule Luzern zur Entwicklung des gemeinnützi- gen Wohnungsbaus auf dem Areal Industriestrasse durch die Kooperation Industriestrasse Lu- zern, welche neue Formen der Prozessgestaltung ausprobiert und innovative Lebens- und Arbeits- formen ermöglichen möchte.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es besteht keine klare Definition der Begriffe «innovative» und «neue» Wohnformen.</li> <li>▪ Das Wohnraumangebot sollte einer Nachfrage entsprechen. Bauträger sollen animiert wer- den, sich mit den Wohnbedürfnissen auseinanderzusetzen und flexiblen Wohnraum zu erstel- len. Eine Herausforderung liegt teilweise in Planungs- und Baugesetzen, welche Innovation im Wohnungsbau hemmen und ggf. geprüft werden müssen.</li> <li>▪ Es hat sich gezeigt, dass bei grossen, zusammenhängenden städtischen Arealen eine Ab- gabe im Baurecht an eine Kooperation zu innovativen Lösungen führen kann (Areal Industrie- strasse). Zudem soll geprüft werden, inwiefern im Rahmen von dafür geeigneten Zwischen- nutzungen neue Wohnmodelle erprobt werden können.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Städtebau (BD)		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M11 Strategische Arealentwicklung

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Weiterentwicklung des Bestandes im Sinne einer umfassenden Stadtentwicklungsstrategie. Entwicklungspotenziale sollen zum Zweck einer gezielten Stadtentwicklung eruiert werden.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Das Raumentwicklungskonzept 2018 bietet eine strategische Grundlage und gibt Hinweise zu den Entwicklungspotenzialen privater und städtischer Grundstücke. Die Zusammenarbeit der Dienstabteilungen Stadtplanung, Immobilien (strategische Planung) und der Fachstelle für Wirtschaftsfragen wurde intensiviert. Die strategischen Ziele zur künftigen Entwicklung der Stadt Luzern erfordern eine aktive Stadtplanung.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine intensivere Begleitung der Entwicklung der städtischen Areale erfordert entsprechende personelle Ressourcen sowohl bei der Dienstabteilung Immobilien als auch bei der Dienstabteilung Stadtplanung. Es müssen daher Schwerpunkte und Prioritäten gesetzt werden.</li> <li>▪ Im Rahmen des vorliegenden Controllingberichtes werden die strategischen Schwerpunkte für die nächsten fünf Jahre im Wohnungsbereich definiert (vgl. Kap. 5).</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Finanzdirektion, Quartiere und Integration (SOSID)		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M12 Fach- und Koordinationsstelle Wohnraumpolitik

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist eine ständig aktive Wohnraumpolitik. Die Fach- und Koordinationsstelle ist zuständig für Fragen der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit der Wohnraumpolitik und insbesondere auch Ansprechpartnerin für die Wohn- und Baugenossenschaften. Zudem stellt sie die Umsetzung der im vorliegenden Bericht und Antrag vorgesehenen Massnahmen sicher, indem sie die interdirektionale Zusammenarbeit koordiniert und das Controlling gewährleistet, welches auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Initiative erforderlich ist. Überwiesene Protokollbemerkung: «Die Stadt Luzern verzichtet auf die Aufstockung der Fach- und Koordinationsstelle Wohnraumpolitik um 30 Prozent, von heute 20 auf 50 Prozent.»		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Die bei der Stadtplanung angesiedelte Fach- und Koordinationsstelle pflegt den Austausch mit den gemeinnützigen Bauträgern (G-Net) und anderen relevanten Akteuren in diesem Bereich (u. a. Wohnnetztreffen des Bundesamts für Wohnungswesen BWO). Sie leitet das Controlling zur Umsetzung der Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» und begleitet die strategischen Arealentwicklungen (insb. im Bereich Abgabe städtischer Grundstücke im Baurecht) sowie städtebauliche Studien oder Machbarkeitsstudien. Sie gibt Studien zum Thema Wohnraumpolitik in Auftrag bzw. beteiligt sich an solchen (u. a. Umzugsmonitoring). Zudem ist sie für wohnpolitische Anliegen und Fragen innerhalb der Stadtverwaltung sowie bei externen Anfragen zuständig.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neben dem Austausch mit den Wohnbaugenossenschaften findet bislang wenig Austausch mit weiteren relevanten Akteuren des Wohnungsmarktes in der Stadt Luzern (z. B. mit Investoren oder Pensionskassen) zu wohnpolitischen Herausforderungen und Fragen statt.</li> <li>▪ Von der Wohnraumpolitik sind extern und verwaltungsintern verschiedene Einzelpersonen und Stellen betroffen. Es zeigt sich, dass zwecks Förderung der Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren und des Dialogs über dieses strategisch wichtige Thema koordinierter und aktiver kommuniziert werden muss.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Baudirektion Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Finanzdirektion		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
Finanzbedarf	Weiterhin Fr. 20'000.– Projektbudget für Massnahmen der städtischen Wohnraumpolitik. → Die Ausgabenbewilligung liegt in der Kompetenz der Dienstabteilung Stadtplanung. Für die Jahre 2020–2024 werden jeweils Fr. 20'000.– ins Budget aufgenommen.		

### M13 Ausgleich von Planungsvorteilen

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	<p>Ziel ist, die rechtliche Zulässigkeit des Ausgleichs von Planungsvorteilen voranzutreiben. Der Stadtrat will die Einführung der Mehrwertabschöpfung mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln vorantreiben, wobei er sich für einen breiten Verwendungszweck der Mehrwerte einsetzt.</p> <p>Überwiesene Protokollbemerkung: «Die Stadt Luzern nimmt zur Kenntnis, dass es Aufgabe des Kantons Luzern ist, die Umsetzung des Raumplanungsgesetzes (gemäss Referendumsabstimmung vom 3. März 2013) umzusetzen. Die Stadt Luzern verzichtet deshalb darauf, die Einführung der Mehrwertabschöpfung aktiv mit eigenen Mitteln voranzutreiben.»</p>		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Die Gesetzesänderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur Einführung des Mehrwertausgleiches im kantonalen Recht ist seit dem 1. Januar 2018 in Kraft.</p> <p>Bei Einzonungen, Um- und Aufzonungen in Gebieten mit Sondernutzungsplanpflicht sowie neuen oder geänderten Bebauungsplänen muss im Kanton Luzern künftig eine Mehrwertabgabe von 20 Prozent geleistet werden. Ausgenommen davon sind Planungsmehrwerte bis zu Fr. 50'000.–.<sup>24</sup> Die Gemeinden sind grundsätzlich an diese Vorgabe gebunden, können aber im Rahmen von individuellen Verhandlungen mit den Grundeigentümern über diesen Wert gehen.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mit der Gesetzesänderung des PBG per 1. Januar 2018 ist der Mehrwertausgleich eine Daueraufgabe der Gemeinden geworden. In Bezug auf Detailfragen und die Ausgestaltung von städtebaulichen Verträgen gilt es eine Praxis zu entwickeln mit dem Ziel, die Handhabung des vertraglichen Mehrwertausgleichs so weit als möglich einheitlich zu regeln. Federführend ist dabei das Ressort Nutzungsplanung der Dienstabteilung Stadtplanung.</li> <li>▪ Es bedarf eines Rahmenvertrags, der zu Beginn grosser Projekte z. B. bei neuen Bebauungsplänen, Gestaltungsplänen, aber auch bei grossen städtebaulichen Projekten vereinbart wird.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Rechtsdienst Stab (BD) Stadtplanung (BD), Städtebau (BD)		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M14 Festlegung einer Mindestausnützung zur Wohnraumverdichtung

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	<p>Ziel ist es, dass das bestehende Verdichtungspotenzial möglichst ausgeschöpft wird. Bei Ein- und Umzonungen ist dazu die Festlegung einer Mindestausnützung zu prüfen, oder es sind bei Bedarf alternative Vorkehrungen zu treffen, damit die bestehenden Potenziale möglichst ausgeschöpft werden.</p>		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>§ 23 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern (PBG, SRL Nr. 735) ermöglicht den Gemeinden die Festlegung einer Mindestausnützungsziffer.</p> <p>Im Bebauungsplan B 140 Grossmatte West wurde eine Mindestausnützung vorgeschrieben, um eine Dichte zu erreichen, welche Zentrumsnutzungen ermöglicht. Ansonsten wurde noch keine Mindestausnützungsziffer in der Stadt Luzern eingeführt.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der BZO-Zusammenführung sowie bei künftigen Revisionen ist die Einführung einer Mindestausnützungsziffer gebietsspezifisch zu prüfen.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Rechtsdienst Stab (BD), Städtebau (BD)		
Fortführung	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

<sup>24</sup> Der Bundesrat verhängte am 1. Mai 2019 in diesem Zusammenhang einen Einzonungsstopp für den Kanton Luzern. Für die Auflösung des Einzonungsstopps hat der Regierungsrat dem Kantonsrat Anfang April 2019 die Botschaft zur Anpassung des Planungs- und Baugesetzes unterbreitet. Der Kantonsrat muss der Änderung noch zustimmen.



### M15 Überprüfung neuer Modelle im Bereich Wohnen und Betreuung

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist, dass im Zusammenhang mit der stationären Versorgungsplanung alternative Modelle im Bereich Wohnen und Betreuung geprüft werden.		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>In einem vierjährigen Pilotprojekt (2018–2021) zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens im Alter zu Hause wird ein System mit Gutscheinen für unterstützende Leistungen geprüft.</p> <p>Anfang Januar 2018 hat die «Anlaufstelle Alter» der Stadt Luzern ihren Betrieb aufgenommen. Sie leistet ein Informations- und Unterstützungsangebot für selbstbestimmtes Wohnen im Alter.</p> <p>Im Bericht B 16/2018: «Alterspolitik der Stadt Luzern» und im B+A 14/2019: «Quartierarbeit für ältere Menschen» wurden weitere Stossrichtungen und Massnahmen festgelegt. Dazu gehören neben der «Anlaufstelle Alter» und der Einführung von Gutscheinen für selbstbestimmtes Wohnen auch der Ausbau hauswirtschaftlicher und weiterer vorgelagerter Dienstleistungen, das Engagement für eine altersgerechte Wohnraumpolitik, die Unterstützung des Vereins Vicino Luzern und die Förderung einer guten Quartiersversorgung.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Günstiger und bedürfnisgerechter Wohnraum ist auch für ältere Personen knapp. Ein Grossteil der Bestandswohnungen ist nicht altersgerecht in Bezug auf Hindernisfreiheit und/oder Erschliessung.</li> <li>▪ Die Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen ist sehr heterogen, was die Lebensstile, Bedürfnisse und den Gesundheitszustand der Personen angeht. Eine stärkere Sensibilisierung von Eigentümerinnen und Eigentümern sowie privaten Investoren ist dafür notwendig.</li> <li>▪ Im Rahmen der Abgabe von städtischen Arealen im Baurecht sowie bei der Entwicklung der Quartierzentren muss diese Thematik zukünftig noch verstärkt berücksichtigt werden (vgl. M8).</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Alter und Gesundheit (SOSID) Stadtplanung (BD), Quartiere und Integration (SOSID), Forum Luzern 60plus, Viva Luzern AG, private Heime, Spitex-Organisationen, G-Net, K5-Gemeinden, Kanton Luzern		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
		→ Fortführung im Rahmen der Alterspolitik (AGES)	

### M16 Ermittlung der Wohnbedürfnisse

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Ermittlung der Wohnbedürfnisse, um eine bedarfsgerechte Wohnraumpolitik fördern zu können. Die Stadt nimmt dazu auch in Zukunft regelmässig am Umzugsmonitoring teil und überprüft und entwickelt die strategische Wohnraumpolitik gestützt auf das Monitoring weiter.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>In den Jahren 2010–2014 führte die Hochschule Luzern im Auftrag der Stadtplanung ein Umzugsmonitoring durch. Aufgrund niedriger Rücklaufquoten und infolge mangelnder Repräsentativität wurde das Monitoring 2014 nach verschiedenen Bemühungen zur Verbesserung der Quote eingestellt. Um abschliessende Erkenntnisse aus den gesammelten Daten ziehen zu können, wurde 2015 ein Schlussbericht in Auftrag gegeben. Darin wurden die Umfrageergebnisse aus den Jahren 2010–2014, die von strategischem Interesse der Stadt Luzern sind, nochmals zusammengefasst und ausgewertet.</p> <p>2016 wurde als Massnahme des B+A 12/2011: «Quartier- und Stadtteilpolitik» damit begonnen, ein Quartiermonitoring aufzubauen, das u. a. Hinweise auf eine Veränderung von Wohnverhältnissen und -bedürfnissen gibt. Zudem hat sich die Stadt an weiteren Studien beteiligt bzw. diese in Auftrag gegeben, welche eine wichtige Grundlage für die städtische Wohnraumpolitik bilden (u. a. Wohn-Kalkulator 2017).</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Daten zur Wohnraumversorgung und Wohnbedürfnissen sowie wissenschaftliche Erkenntnisse zur Wohnraumentwicklung sind eine wichtige Grundlage für die städtische Wohnraumpolitik. Diese zu beschaffen, ist eine Daueraufgabe der Fach- und Koordinationsstelle Wohnraumpolitik und wird deshalb nicht mehr als separate Massnahme ausgewiesen.</li> </ul>		

Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Fachstelle für Wirtschaftsfragen (FD), Immobilien (BD), Alter und Gesundheit (SOSID), Quartiere und Integration (SOSID)		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> Daueraufgabe

### M17 Nutzungskataster öffentlicher Raum

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Aufwertung der öffentlichen Stadträume, welche für die hohe Lebensqualität der Stadt Luzern von zentraler Bedeutung sind. Die Nutzungs- und Gestaltungsqualität des öffentlichen Raums ist basierend auf einem Gesamtkonzept zu verbessern.		
Status	<input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Der Nutzungskataster für den öffentlichen Raum wurde im Rahmen des Projekts «Stadtraum Luzern» erstellt. Die Ergebnisse wurden mit dem B+A 3/2019: «Stadtraumstrategie» präsentiert. Zudem wurden konkrete Projekte zur Aufwertung des öffentlichen Raums beantragt. Im Raumentwicklungskonzept 2018 wurde die Bedeutung des öffentlichen Raums für die Lebensqualität betont, und es wurden entsprechende Planungsgrundsätze festgehalten.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen der Wohnraumpolitik besteht kein Handlungsbedarf mehr. Das Controlling der Aufwertung des öffentlichen Raums erfolgt über die Stadtraumstrategie im Fünfjahresrhythmus.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Städtebau (BD), Stadtraum und Veranstaltungen (UMD), Tiefbauamt (UMD), Umweltschutz (UMD), Stadtgärtnerei (UMD)		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
		→ Fortführung im Rahmen der Stadtraumstrategie (SPL)	

### M18 Freiraum- und Biodiversitätsstrategie

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Sicherung einer hohen funktionalen, gestalterischen und ökologischen Qualität der verbleibenden Frei- und Grünräume. Die Vernetzung privater, halböffentlicher und öffentlicher Freiräume ist zu verbessern. Die Stadt erarbeitet eine Freiraum- und Biodiversitätsstrategie und legt darin die qualitativen Anforderungen an die Frei- und Grünraumentwicklung fest.  Überwiesene Protokollbemerkung: «Massnahme 18 wird nicht primär in der städtischen Wohnraumpolitik, sondern projektbezogen bei grösseren Bebauungen umgesetzt.»		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Der B+A 25/2018: «Biodiversitätsförderung Stadt Luzern» wurde beschlossen. Eines der Handlungsfelder umfasst die Biodiversitätsförderung im Siedlungsraum. Ein Biodiversitätskonzept befindet sich in Arbeit und wird bis Ende 2019 fertiggestellt.  Als Grundlage für das Raumentwicklungskonzept 2018 wurde eine Freiraumanalyse der Stadt Luzern erstellt. Im Raumentwicklungskonzept wurden die entsprechenden qualitativen Anforderungen als Planungsgrundsätze festgehalten sowie quantitative Richtgrössen definiert.  Gebietsspezifische Projekte wie zum «linken Seeufer» oder zum Landschaftspark Längweiher/Udelboden wurden gestartet und im Falle des Reusszopfs und Friedentals abgeschlossen.		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die zonenplanrechtliche Sicherung von Freiräumen ist im Zuge der BZO-Zusammenführung umzusetzen.</li> <li>Die Erkenntnisse der Freiraumanalyse und die Planungsgrundsätze im Raumentwicklungskonzept gilt es bei künftigen Planungen anzuwenden. Insbesondere in Wohngebieten, die mit Freiraum unterversorgt sind, muss bei der Innenverdichtung und Arealentwicklung das Angebot an Freiraum qualitativ und/oder quantitativ verbessert werden.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Umweltschutz (UMD) Tiefbauamt (UMD), Städtebau (BD), Stadtplanung (BD)		

Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
→ Fortführung im Rahmen der Biodiversitätsstrategie (UWS) sowie bei Arealentwicklungen und weiteren gebietsspezifischen Strategien (SPL/IMMO/SBA).			

### M19 Förderung des energieeffizienten Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	<p>Ziel ist, dass Neubauten und Sanierungen den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft entsprechen. Die konkreten Massnahmen im Bereich «Förderung energieeffizientes Bauen» werden durch den in den Jahren 2013/2014 zu erarbeitenden Aktionsplan Luftreinhaltung, Energie, Klima definiert, der die bis etwa 2020 umzusetzenden Massnahmen enthalten wird. Dabei werden die im Fachbericht «Grundlagen für eine Energie- und Klimastrategie der Stadt Luzern» (Econcept 2010) vorgeschlagenen Massnahmen konkretisiert und der benötigte Finanzbedarf ermittelt.</p> <p>Überwiesene Protokollbemerkung: «Die Stadt fördert autoarmes Wohnen.»</p>		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Im Raumentwicklungskonzept 2018 wurde als Richtgrösse die Anhebung der Sanierungsrate von aktuell 1 Prozent auf 2 Prozent festgelegt. Die Förderung ressourcenschonender Siedlungs- und Bauformen sowie autoarmes Wohnen ist in Form von Planungsgrundsätzen festgehalten. Zudem sind in der Mobilitätsanalyse (2017) Gebiete für autoarmes Wohnen und Arbeiten definiert.</p> <p>In der revidierten BZO Luzern (Art. 43 Abs. 3 BZR) wurden diverse Grundstücke bezeichnet, für die ein erhöhter Gebäudestandard gilt (u. a. sämtliche Hochhausstandorte), und im Rahmen verschiedener Sondernutzungsplanungen wurden Vorschriften zum Gebäudestandard gemacht. Die Grossmatte West ist das erste zertifizierte 2000-Watt-Areal in der Stadt Luzern. Weitere 2000-Watt-Areale sind in Planung (u. a. Village Rösslimatte, Gartenhof Littau). Ferner werden bei der Abgabe von städtischem Bauland im Baurecht Vorschriften zum Gebäudestandard und zu Mobilitätskonzepten gemacht (u. a. Eichwaldstrasse, Hochhüslweid).</p> <p>Mit dem «Aktionsplan Luft, Energie, Klima 2015» wurden Massnahmen beschlossen, um den Energieverbrauch sowie die Emissionen von Treibhausgasen und Luftschadstoffen deutlich zu senken. Der Massnahmenswerpunkt «Gebäude» enthält Anreizsysteme und Förderprogramme zur Betriebsoptimierung und für den Einsatz erneuerbarer Energien sowie für den Ausbau von Beratungsangeboten (u. a. Wiedereinführung Energiecoaching für Bauherrschaften).</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Im Rahmen der BZO-Zusammenführung sind für den Stadtteil Littau ebenfalls Standorte für erhöhten Gebäudestandard festzulegen.</li> <li>Die Anhebung der Sanierungsrate kann nur durch Anreize (weiche Massnahmen) beeinflusst werden. Es besteht zudem teilweise ein Zielkonflikt zwischen energieeffizientem Bauen und Sanieren auf der einen Seite sowie der Schaffung und dem Erhalt von preisgünstigem Wohnraum auf der anderen Seite.</li> <li>Konzept «Autoparkierung» ist in Arbeit. In diesem Rahmen wird unter anderem das Parkplatzreglement überarbeitet. Der «Aktionsplan Luft, Energie, Klima (III)» wird 2022 erneuert.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	Umweltschutz (UMD) Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Städtebau (BD), ewl		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe
→ Fortführung im Rahmen Energie- und Klimastrategie (UWS)			

### M20 Sicherung der Wohnqualität in den Quartieren

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	Ziel ist die Sicherung der Wohnqualität in den Quartieren durch die Umsetzung von Massnahmen zur Reduktion von Emissionen, zur städtebaulichen Kriminalprävention und zu einer guten Umgebungsgestaltung.		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input checked="" type="checkbox"/> laufend	<input type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	Die Stadt hat zurzeit fünf Bewilligungen für das Betreiben von Buvettes in der Sommersaison an fünf Standorten vergeben (zwei auf dem Inseil, je eine auf dem Europaplatz, Reusszopf und der		

	<p>Ufschötti). Diese wurden im Rahmen von Massnahmenpaketen für mehr Sicherheit und Sauberkeit im öffentlichen Raum initiiert.</p> <p>Mit der Einführung von neuen Tempo-30-Zonen in den Quartieren gemäss B 5/2014: «Mobilitätsstrategie der Stadt Luzern» konnte der Verkehrslärm in den betroffenen Wohnquartieren reduziert werden (u. a. Moosstrasse, Würzenbachstrasse, Gütschhöhe).</p> <p>Mit B+A 12/2017: «Quartierentwicklung» und B+A 3/2019: «Stadtraumstrategie» sind Projekte zur Stärkung der Lebensqualität im unmittelbaren Wohnumfeld aufgeführt (u. a. Basel-/Bernstrasse, Fluhmühle-Lindenstrasse, Quartierzentren).</p> <p>Das 2014 eingeführte Merkblatt «sozialräumliche Durchmischung» ist eine Arbeitshilfe für die Projektentwicklung und zeigt u. a. Ansätze im Handlungsbereich Wohnumfeld auf.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Sicherung der Wohnqualität ist eine Daueraufgabe der Stadt Luzern, an welcher verschiedene Dienstabteilungen beteiligt sind. Es handelt sich um ein Schnittstellenthema, weshalb keine klare Abgrenzung zu anderen städtischen Strategien besteht. Konkrete Massnahmen sind nicht im Rahmen der Wohnraumpolitik, sondern in anderen Strategien zu beschliessen bzw. in anderen Projekten umzusetzen (Quartier- und Stadtepolitik, Stadtraumstrategie).</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	<p>Sicherheitsbeauftragter (SOSID)</p> <p>Quartiere und Integration (SOSID), Tiefbauamt (UMD), Stadtraum und Veranstaltungen (UMD), Stadtplanung (BD), Städtebau (BD)</p>		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input checked="" type="checkbox"/> Daueraufgabe

## M21 Transparenz bei Mietzinsen

Ziel und Inhalt gemäss B+A 12/2013	<p>Ziel ist die Förderung der Transparenz bei den Mietzinsen als präventive Massnahme zur Dämpfung der Mietzinssteigerung.</p> <p>Überwiesene Protokollbemerkung zum B+A 12/2013: «Die Stadt Luzern beziehungsweise der Stadtrat verzichtet auf die Ergreifung von Massnahmen und Aktivitäten zur Offenlegung der Mietzinsse. Die Stadt lehnt insbesondere neue gesetzliche (kantonale) Bestimmungen und die damit einhergehende erweiterte Formularpflicht der Hauseigentümer ab.»</p>		
Status	<input type="checkbox"/> umgesetzt	<input type="checkbox"/> laufend	<input checked="" type="checkbox"/> nicht umgesetzt
Umsetzung und Wirkung	<p>Das Postulat 11 vom 29. September 2016: «Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse» forderte den Stadtrat auf, von der Kantonsregierung eine solche Formularpflicht zur Offenlegung der Vormiete beim Abschluss neuer Mietverträge in der Stadt Luzern zu verlangen. Das Postulat wurde anlässlich der Ratssitzung vom 6. April 2017 überwiesen. Mit Schreiben vom 17. Mai 2017 bat der Stadtrat den Regierungsrat um die Einführung der Formularpflicht auf Gemeindegebiet der Stadt Luzern. Der Regierungsrat lehnte das Begehren jedoch im Hinblick auf die sich entspannende Situation auf dem Wohnungsmarkt im Kanton Luzern ab.</p>		
Herausforderung und Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die dem Stadtrat zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten sind derzeit ausgeschöpft.</li> <li>Das Postulat 11 2016/2020 wird mit vorliegendem Bericht und Antrag zur Abschreibung beantragt.</li> </ul>		
Federführung und Hauptbeteiligte	<p>Stadtplanung (BD)</p> <p>Rechtsdienst Stab (BD), Einwohnerdienste (UVS)</p>		
Fortführung	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> Daueraufgabe

## 6.2 Massnahmen ab 2019

Die im B+A 12/2013 beschlossenen Massnahmen erwiesen sich als umfassend und zielführend. Ihre Umsetzung ist auf Kurs. Für die Massnahmen, die ab 2019 weitergeführt werden sollen, werden deshalb lediglich Präzisierungen und Justierungen vorgenommen. Zu den Massnahmen wird

jeweils die inhaltliche Schwerpunktsetzung für die nächsten fünf Jahre zusammenfassend aufgeführt. Anschliessend werden die neuen Massnahmen im Detail beschrieben. Aufgrund des in den letzten Jahren aufgekommenen Diskurses um die Verdrängung von Wohnraum für Einheimische durch touristische Nutzungen wird eine Massnahme in der städtischen Wohnraumpolitik eingeführt. Des Weiteren wird eine neue Massnahme zum Wohnen in Alter eingeführt, da sich gezeigt hat, dass in diesem Themenfeld ein verstärkter Handlungsbedarf besteht.

Nr.	Bezeichnung der Massnahme & Schwerpunkte für die Phase 2019–2023	Bisher / neu
<b>M1</b>	<b>Fach- und Anlaufstelle Wohnraumpolitik</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Fach- und Anlaufstelle Wohnraumpolitik stellt sicher, dass Informationen zur Wohnraumpolitik zielgruppengerecht kommuniziert werden. Sie sensibilisiert die privaten Akteure des Wohnungsmarktes für wohnraumpolitisch relevante Themen. Dazu wird ein Kommunikationskonzept erstellt und Massnahmen umgesetzt (z. B. Verbesserung Webauftritt zum Thema Wohnraumpolitik, jährliche Veranstaltung zur Vernetzung mit verschiedenen Akteuren des Wohnungsmarktes Luzern).</li> <li>▪ Sie besorgt, evaluiert und bereitet die nötigen Datengrundlagen auf, um die Zielerreichung der wohnraumpolitischen Stossrichtungen und Massnahmen beurteilen zu können.</li> </ul>	M12
<b>M2</b>	<b>Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Weiterführung des regelmässigen Austauschs mit dem G-Net.</li> <li>▪ In einem Pilotprojekt soll die Zusammenarbeit zwischen der GSW und dem G-Net gestärkt werden.</li> </ul>	M1
<b>M3</b>	<b>GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Wohnungsbestand wird bis 2026 von 365 auf 450 Wohnungen erhöht.</li> <li>▪ In einem Pilotprojekt soll die Zusammenarbeit zwischen der GSW und dem G-Net gestärkt werden.</li> <li>▪ Es wird keine weitere Aufstockung des Fonds vorgenommen.</li> </ul>	M2
<b>M4</b>	<b>Strategische Arealentwicklung für gemeinnützigen Wohnungsbau</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Fokus der städtischen Arealentwicklung für gemeinnützigen Wohnungsbau wird in den nächsten fünf Jahren auf Vorderruopigen, Abendweg, Staffelntäli und Littau West liegen. Es werden diverse Vorarbeiten initiiert, damit diese Areale für die nächste Phase ab 2024 zur Entwicklung für gemeinnützige Wohnbauträger zur Verfügung stehen.</li> </ul>	M11
<b>M5</b>	<b>Baulandabgabe mit Auflagen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Je nach Lage des Grundstücks, welches für die Abgabe im Baurecht vorgesehen ist, werden spezifische Auflagen für die Abgabe definiert (z. B. Generationenwohnen, Familienwohnungen).</li> <li>▪ Allfällig neue Auflagen bei Verlängerungen von Baurechtsverträgen frühzeitig diskutieren und in neuen Verträgen umsetzen.</li> </ul>	M8
<b>M6</b>	<b>Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der BZO-Zusammenführung wird der Ausnützungsbonus von 5 Prozent für gemeinnützige Wohnbauträger bei Gestaltungsplänen für das ganze Stadtgebiet und damit auch im Stadtteil Littau eingeführt.</li> </ul>	M3
<b>M7</b>	<b>Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der BZO-Zusammenführung werden auch für den Stadtteil Littau grössere Gebiete für den gemeinnützigen Wohnungsbau vorgesehen (Vorderruopigen, Grenzhof und Längweiher/Udelboden).</li> <li>▪ Im Rahmen der BZO-Zusammenführung wird das BZR betreffend Einforderung von Mindestanteilen an gemeinnützigen Wohnungen im Rahmen von Sondernutzungsplanungen ergänzt.</li> </ul>	M4
<b>M8</b>	<b>Festlegung einer Mindestausnützung zur Wohnraumverdichtung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen der BZO-Zusammenführung wird die Einführung einer Mindestausnützung gebietspezifisch geprüft.</li> </ul>	M14

<b>M9</b>	<b>Förderung innovativer und neuer Wohnformen</b>	<b>M10</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei der Abgabe im Baurecht werden die gemeinnützigen Wohnbauträger für neue Wohnformen sensibilisiert und motiviert.</li> <li>▪ Im Rahmen von dafür geeigneten Zwischennutzungen werden neue Wohnmodelle erprobt.</li> <li>▪ Bei grossen, zusammenhängenden städtischen Arealen wird die Aufteilung in kleinteiligere Baueinheiten zur Abgabe im Baurecht geprüft, um kleineren gemeinnützigen Wohnbauträgern Projekte zu ermöglichen und damit auch innovative Wohnformen zu fördern.</li> </ul>	
<b>M10</b>	<b>Vermietungsplattformen: Monitoring und Massnahmen</b>	<b>neu</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen des Controllingberichtes zur Wohnraumpolitik wird ein Monitoring zu Vermietungsplattformen eingeführt.</li> <li>▪ Es soll eine Ergänzung des Bau- und Zonenreglements zur Steuerung von professionellen Angeboten an temporär mietbaren Wohnungen erfolgen.</li> <li>▪ Es wird basierend auf dem Monitoring laufend geprüft, welche weiteren Massnahmen ergriffen werden können, um allfällig negative Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und die Bevölkerung zu vermeiden.</li> </ul>	
<b>M11</b>	<b>Strategie «Wohnen im Alter»</b>	<b>neu</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bis Ende 2020 soll eine Strategie zu «Wohnen im Alter» vorliegen.</li> <li>▪ Für die städtischen Alterswohnungen werden in diesem Rahmen neue Modelle geprüft.</li> </ul>	

Zu den neuen Massnahmen M10 und M11 werden folgende Details festgelegt:

#### M10 Vermietungsplattformen: Monitoring und Massnahmen

Ziel	Ziel ist, dass die Stadt Luzern Datengrundlagen zur Entwicklung und zu den Auswirkungen professioneller Anbieter von touristisch oder geschäftlich genutzten Zweitwohnungen auf Vermietungsplattformen hat und mit entsprechenden Massnahmen auf negative Entwicklungen reagieren kann.
Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Im Rahmen des Controllingberichtes zur Wohnraumpolitik wird ein Monitoring zu Vermietungsplattformen eingeführt. Ein erstes Monitoring zum Bestand in der Stadt Luzern kann dem beiliegenden Bericht entnommen werden.</li> <li>▪ Es wird geprüft, ob eine Anpassung des BZR möglich ist, welche Zweitwohnungen, die ausschliesslich touristisch oder geschäftlich genutzt werden, einschränkt. Eine dauerhafte Umnutzung einer Erstwohnung zu einer nicht selbst genutzten, also touristisch vermieteten, Zweitwohnung soll nicht mehr uneingeschränkt möglich sein. Es wird geprüft, ob die Kriterien und die Dringlichkeit für die Einführung einer Planungszone gegeben sind oder ob eine Anpassung des BZR im Rahmen der BZO-Zusammenführung erfolgt (vgl. Kap. 7).</li> <li>▪ Je nach Entwicklung dieser professionellen Angebote werden weitere Massnahmen geprüft.</li> </ul>
Bestehendes und Grundlagen	Monitoring Vermietungsplattformen (vgl. Beilage Controllingbericht) / Postulat 207 2016/2020: «Ja zu Vermietungsplattformen – aber nicht auf Kosten von Wohnraum» / Motion 264: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren» vom 31. Januar 2019 wird mit vorliegendem Bericht zur Überweisung beantragt.
Zeitraum	Ab sofort
Federführung und Hauptbeteiligte	Stadtplanung (BD) Kanton Luzern, Finanzdirektion, Rechtsdienst BD
Finanzbedarf	Im Rahmen bestehender Pensen und Globalbudget SPL

#### M11 Strategie «Wohnen im Alter»

Ziel	Ziel ist, dass die Stadt Luzern über eine Strategie in Bezug auf das Wohnraumangebot für ältere Personen verfügt. Dabei sollen einerseits die wohnraumpolitischen Ziele wie sozialräumliche Durchmischung (wie z. B. Generationenwohnen) und Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus berücksichtigt werden und andererseits angestrebt werden, dass Personen in ihrem angestammten Quartier wohnhaft bleiben können.
------	--

	Überwiesene Protokollbemerkung zum B+A 17/2018: «Die Stadt sorgt dafür, dass bei städtischen Alterswohnungen die Mietkosten vollständig durch die Ergänzungsleistungen abgedeckt werden können und keine Unterstützung über die städtischen Zusatzleistungen zur AHV/IV (AHIZ) erforderlich ist.»
Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es soll eine gesamtheitliche Strategie für das «Wohnen im Alter» erarbeitet werden, welche auch die Schnittstelle zwischen der Alterspolitik und der Wohnraumpolitik klärt.</li> <li>▪ Die Stadt Luzern vermietet als Eigentümerin in ihrem Finanzvermögen rund 550 Wohnungen. 230 der städtischen Wohnungen sind Alterswohnungen und werden von der Viva Luzern AG betreut. Es soll geprüft werden, ob diese 230 Wohnungen langfristig dem gemeinnützigen Wohnungsbestand zugeführt werden sollen. Dafür sind unterschiedliche Modelle zu prüfen. Ausserdem sollen Fragen bzw. das Vorgehen zur Erneuerung und Sanierung des Bestands aufgezeigt werden.</li> <li>▪ Insbesondere die städtischen Grundstücke Staffelntäli, Abendweg und weitere sollen im Bau-recht an eine gemeinnützige Trägerschaft abgegeben werden mit dem Fokus Wohnen mit Dienstleistungen.</li> <li>▪ Es wird geprüft, ob das städtische Reglement über die Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen (sRSL 7.2.3.1.2), das am 5. Juli 1990 vom Grossen Stadtrat beschlossen wurde, aber seither nicht zur Anwendung kam und nicht mehr zeitgemäss ist, aufgehoben wird.</li> </ul>
Bestehendes und Grundlagen	B 16/2018: «Alterspolitik der Stadt Luzern» / B+A 17/2018: «Planungsbericht Pflegeversorgung» / B+A 6/2016: «Selbstbestimmtes Wohnen im Alter» / B+A 11/2017: «Selbstbestimmtes Wohnen im Alter II» / Motion 284 2016/2020: «Entwicklungsbericht bezahlbarer Wohnraum für ältere Menschen» noch hängig
Zeitraum	2020/2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Alter und Gesundheit (SOSID) Immobilien (BD), Stadtplanung (BD), Finanzverwaltung (FD)
Finanzbedarf	Im Rahmen bestehender Pensen und Projektbudget AGES

## 7 Politische Vorstösse

Im Folgenden wird zur Motion 264 2016/2020: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», Stellung genommen und das Postulat 11 2016/2020: «Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse», zur Abschreibung beantragt.

- Mit Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «**Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren**», wurde der Stadtrat aufgefordert, möglichst rasch aufzuzeigen, mit welchen Mitteln professionelle Airbnb- und ähnliche Angebote in der Stadt gesteuert bzw. unterbunden werden können.

Wie bereits im Rahmen der Stellungnahme zum Postulat 207 vom 18. Mai 2018 dargelegt, ist dem Stadtrat die Problematik professioneller Angebote auf Vermietungsplattformen in Bezug auf das Wohnraumangebot bewusst. Vermietungsplattformen bieten einerseits für den Tourismus Chancen, da sie spezifische Bedürfnisse von Gästen in der Stadt Luzern abdecken und das Beherbergungsangebot ergänzen. Andererseits kann dadurch Wohnraum für die hiesige Bevölkerung verloren gehen.

In der Beilage des vorliegenden Berichtes und Antrages liegt erstmals eine Bestandsaufnahme mit aktuellen Zahlen zu Angeboten der Vermietungsplattformen vor (vgl. Beilage, Kap. 4.6). Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, dass vermehrt professionelle Unternehmen Wohnungen in den Quartieren für touristische oder geschäftliche Nutzungen anbieten. Dabei beschränken sich die Angebote nicht nur auf die Kernstadt, sondern betreffen auch die Quartiere. Die ursprüngliche Idee, die eigene Wohnung bei Ferienabwesenheit oder ein leeres Zimmer temporär zu vermieten, steht nicht mehr länger im Vordergrund. Im April 2019 wurden auf den beiden Plattformen Airbnb und HomeAway 599 aktive Angebote (ganze Wohnungen sowie einzelne Zimmer) gezählt. Gemäss Erhebung der Stadt Luzern auf Grundlage der Leerwohnungszählung und der Kurtaxenabgaben werden 292 Wohnungen (Stand Juni 2019) professionell und temporär an Touristen und Berufstätige vermietet. Es zeigt sich somit zwischenzeitlich, dass es Massnahmen zum Schutz des Wohnraums braucht. Es wird geprüft, ob eine Anpassung des BZR möglich ist, welche Zweitwohnungen, die ausschliesslich touristisch oder geschäftlich genutzt werden, einschränkt. Eine dauerhafte Umnutzung einer Erstwohnung zu einer nicht selbst genutzten, also touristisch vermieteten, Zweitwohnung soll nicht mehr uneingeschränkt möglich sein. Ausgenommen von einer entsprechenden Regelung sollte die temporäre Vermietung der selber bewohnten Wohnung im Sinne der «Sharing Economy» sein. Damit wird eine luzernspezifische Lösung angestrebt, die mit der städtischen Handhabung des Wohn- und Arbeitsanteils kompatibel ist. Es wird zudem geprüft, ob die Kriterien und die Dringlichkeit für die Einführung einer Planungszone gegeben sind oder ob eine Anpassung des BZR im Rahmen der BZO-Zusammenführung erfolgt.

Mit der Massnahme 10 des vorliegenden Berichtes und Antrages wird dem Thema zudem Rechnung getragen: Mit einem regelmässigen Controlling im Rahmen der Wohnraumpolitik soll die Entwicklung beobachtet und bei Bedarf sollen weitergehende Massnahmen geprüft werden.

→ Der Stadtrat nimmt die Motion entgegen.



- Mit Postulat 11, Claudio Soldati, Cyrill Studer Korevaar und Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 29. September 2016: «**Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse**», wurde der Stadtrat aufgefordert, von der Kantonsregierung die Formularpflicht zur Offenlegung der Vormiete beim Abschluss neuer Mietverträge in der Stadt Luzern zu verlangen.

Das Postulat wurde anlässlich der Ratssitzung vom 6. April 2017 überwiesen. Mit Schreiben vom 17. Mai 2017 bat der Stadtrat den Regierungsrat um die Einführung der Formularpflicht auf Gemeindegebiet der Stadt Luzern. Mit Antwortschreiben vom 22. August 2017 informierte der Regierungsrat, dass er aufgrund der sich entspannenden Situation auf dem Wohnungsmarkt darauf verzichte.

→ Das Postulat wird mit vorliegendem Bericht und Antrag zur Abschreibung beantragt. Der Handlungsspielraum des Stadtrates zur Einführung der Offenlegung der Vormiete ist ausgeschöpft.

Im Folgenden werden alle Vorstösse seit dem letzten B+A 12/2013: «Städtische Wohnraumpolitik II» mit Bezug zur Wohnraumpolitik aufgeführt, welche vom Stadtrat entgegengenommen wurden und zu denen noch ein Umsetzungsauftrag besteht:

- Mit Postulat 232, Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 11. September 2018: «**Belegungsvorschriften**», wurde der Stadtrat aufgefordert, Belegungsvorschriften für Mietwohnungen in städtischen Liegenschaften zu erstellen. Zudem soll eine Diskussion dazu mit den Genossenschaften in Gang gebracht werden sowie bei der künftigen Vergabe von Baurechten entsprechende Vorschriften im Baurechtsvertrag gemacht werden.

Der Grosse Stadtrat hat das Postulat anlässlich der Ratssitzung am 11. April 2019 teilweise überwiesen. Bei grossen städtischen Wohnungen mit 4 oder mehr Zimmern wird die Einführung von Belegungsvorschriften geprüft. Der Austausch über Belegungsvorschriften mit den gemeinnützigen Genossenschaften wird weitergeführt. Der Stadtrat prüft zudem, ob bei künftigen Baurechtsverträgen gefordert wird, dass die Genossenschaften ihre Belegungsvorschriften darlegen sollen, mit denen sie eine effiziente Belegung während der gesamten Mietdauer sicherstellen werden. Von spezifischen Belegungsvorschriften in künftigen Baurechtsverträgen sieht er jedoch ab.

- Mit Postulat 207, Cyrill Studer Korevaar und Mario Stübi namens der SP/JUSO-Fraktion vom 18. Mai 2018: «**Ja zu Vermietungsplattformen – aber nicht auf Kosten von Wohnraum**», wurde der Stadtrat aufgefordert, die Einführung einer Regelung zu prüfen, um die Verdrängung von Wohnraum für die Bevölkerung durch kommerzielle Anbieterinnen und Anbieter auf Vermietungsplattformen wie Airbnb zu verhindern.

Der Grosse Stadtrat hat das Postulat anlässlich der Ratssitzung am 31. Januar 2019 überwiesen. Die Übertragbarkeit des Vorgehens der Stadt Bern auf die Stadt Luzern wurde analysiert und aufgezeigt, dass es sich für die Stadt Luzern nicht eignet. Der Stadtrat möchte die Entwicklungen weiter beobachten und eine geeignete Lösung vorschlagen, sobald Handlungsbedarf festzustellen ist. Entsprechend wird im vorliegenden Bericht und Antrag eine Massnahme zur Analyse und Prüfung von Massnahmen in Bezug auf Vermietungsplattformen neu aufgenommen.

- Mit Postulat 125, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 21. Oktober 2013: «**Mehr Transparenz bei der Energieeffizienz im Wohnungsmarkt**», wurde der Stadtrat aufgefordert zu prüfen, ob im Rahmen der Zusammenarbeit

mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern die Chance genutzt werden kann, die Zahl der Liegenschaften zu erhöhen, für die ein Gebäudeenergieausweis (GEAK) besteht. Genannt wird beispielsweise eine Vereinbarung oder dass bei Abgabe städtischer Grundstücke die Baurechtsnehmer verpflichtet werden, einen Gebäudeenergieausweis für ihre gesamten Liegenschaften zu erstellen.

Das Postulat wurde am 21. Oktober 2013 entgegengenommen. Mit dem B+A 7/2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» wurden die Abgabemodalitäten bei der Abgabe von Land an gemeinnützige Wohnbauträger geregelt. Eine Auflage im Sinne der Forderung des Postulats wurde in diesem Zusammenhang geprüft. Die Prüfung hat ergeben, dass sich die gemeinnützigen Wohnbauträger seit Jahren für Energieeffizienz engagieren. Das G-Net lehnt jedoch die kosten- und zeitintensive Auflage ab. Deshalb wurde die Forderung des Postulats im B+A 7/2017 nicht aufgenommen. Da dem Stadtrat eine effiziente Energienutzung im Gebäudebereich ein grosses Anliegen ist, fordert er jedoch bei künftigen Abgaben von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Bauträger im Baurecht, dass sie ihre Strategie zur Erstellung von GEAK für ihre Liegenschaften in der Stadt Luzern aufzeigen. Bei der Abgabe des Areals Hochhüsliweid wurde von den künftigen Baurechtsnehmern eingefordert, einen Plan für die energetische Sanierung ihres Gebäudebestands vorzulegen. Die generelle Regelung zur künftigen Handhabung ist in Erarbeitung. Für das Postulat wurde mit B+A 13/2019: «Abschreibung von Motionen und Postulaten» eine Fristverlängerung beantragt.

## 8 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat,

- vom Bericht «Städtische Wohnraumpolitik III, 1. Controllingbericht» zustimmend Kenntnis zu nehmen;
- die Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», zu überweisen;
- das Postulat 11, Claudio Soldati, Cyrill Studer Korevaar und Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 29. September 2016: «Dank Offenlegung der Vormiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse», als erledigt abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 3. Juli 2019



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Dr. Urs Achermann  
Stadtschreiber



## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 21/2019 vom 3. Juli 2019 betreffend

### Städtische Wohnraumpolitik III

#### 1. Controllingbericht,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 27 Abs. 2 und 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 52, Art. 55h und Art. 55i des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

#### beschliesst:


- I. Vom Bericht «Städtische Wohnraumpolitik III, 1. Controllingbericht» wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Die Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», wird überwiesen.
- III. ~~Das Postulat 11, Claudio Soldati, Cyrill Studer Korevaar und Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 29. September 2016: «Dank Offenlegung der Vermiete weniger Wohnungsnot und fairere Mietverhältnisse», wird als erledigt abgeschrieben.~~

Luzern, 19. September 2019

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Albert Schwarzenbach  
Ratspräsident



Dr. Urs Achermann  
Stadtschreiber



## **Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates**

Zu B+A 21/2019 Städtische Wohnraumpolitik III; 1. Controllingbericht

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 7 «Politische Vorstösse» auf Seite 56 ff. lautet:

«Der Stadtrat legt der Baukommission bis Januar 2020 dar, mit welchen Mitteln professionelle Airbnb- und ähnliche Angebote gesteuert werden können.»