



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 3. Mai 2017 (StB 253)

B+A 13/2017

„Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“

- Initiative
- Verzicht auf Landerwerbsfonds und
Reglement über die Abgabe von
stadteigenen Grundstücken als
Gegenvorschlag

**Gegenvorschlag von den
Stimmberechtigten angenommen
am 24. September 2017**
(Initiative wurde von den Initianten nach
der Ratssitzung zurückgezogen)

**Vom Grossen Stadtrat
beschlossen am
29. Juni 2017**

Bezug zur Gesamtplanung 2017–2021

Leitsatz Gesellschaft

Die Stadt Luzern zeichnet sich durch eine solidarische Gemeinschaft aus dank

- lebendiger und sicherer Quartiere mit starken Freiwilligenstrukturen und hoher Lebensqualität,
- attraktiver öffentlicher Räume und eines vielfältigen Wohnraumangebots,
- eines qualitativ hochstehenden und vielfältigen Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebots,
- flexibler und effizienter Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote,
- der Förderung der Integration aller Bevölkerungsgruppen.

Leitsatz Umwelt

Die Stadt Luzern trägt Sorge zur Umwelt, indem sie

- die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft anstrebt,
- die Mobilitätsnachfrage mit flächen- und energieeffizienten Verkehrsarten abdeckt und Emissionen wie Schadstoffe und Lärm reduziert,
- energiesparende Bauweisen unterstützt,
- den Gebrauch erneuerbarer Ressourcen fördert,
- den einzigartigen Lebensraum naturnah weiterentwickelt,
- die „Stadt der kurzen Wege“ mit einer dichten, gemischten Nutzungsstruktur fördert.

Wirkungsziel Wohnen

Ziel ist, dass in der Stadt Luzern ein ausgewogenes Wohnraumangebot für alle Bevölkerungsgruppen zur Verfügung steht und bis Ende 2020 mindestens 600 neue gemeinnützige Wohnungen realisiert oder im Bau sind.

Allgemeine Verwaltung

Fünffjahresziel 0.1 Die Stadt Luzern hält gegenüber den Gemeinden der Agglomeration und dem Kanton fest, dass sie an einer transparenten und verlässlichen Zusammenarbeit nach wie vor interessiert ist.

Fünffjahresziel 0.2 Die Stadtverwaltung ist fit für künftige Herausforderungen, hat ihre Organisation weiterentwickelt und die entsprechenden Kompetenzen und Strukturen dafür aufgebaut. Sie erfasst die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden und richtet sich darauf aus.

Soziale Wohlfahrt

- Fünfjahresziel 5.1** Basierend auf dem Entwicklungskonzept „Altern in Luzern“ sind die Massnahmen für die Generation 60 plus umgesetzt. Als neuer Schwerpunkt in der städtischen Alterspolitik ist das Thema „selbstbestimmtes Wohnen mit Dienstleistungen“ bearbeitet. Die Angebote in diesem Bereich sind koordiniert, und deren Finanzierung ist geklärt.
- Fünfjahresziel 5.3** Basierend auf der Umsetzungsstrategie zur Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“ sind zwischen 2015 und 2020 600 zusätzliche gemeinnützige Wohnungen verfügbar oder im Bau. Die städtische Wohnraumpolitik trägt zur Erhaltung der hohen Lebensqualität und des vielfältigen Wohnungsangebots bei. Massnahmen für die soziale Durchmischung der Quartiere und zur Förderung von vielfältigem Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten sind eingeleitet.

Umwelt und Raumordnung

- Fünfjahresziel 7.2** Auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft und weg vom Atomstrom sind die Massnahmen aus dem „Aktionsplan Luft, Energie, Klima 2015“ grösstenteils umgesetzt. Mindestens zwei 2000-Watt-Siedlungen sind im Bau oder fertiggestellt.
- Fünfjahresziel 7.4** Durch innovative Siedlungsplanung, Mobilitätsmanagement und kluge Nutzungsdurchmischung wird die „Stadt der kurzen Wege“ erreicht.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Haltung des Stadtrates	5
2 Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“	6
2.1 Einreichung	6
2.2 Begehren	6
2.3 Zustandekommen und Gültigkeit der Initiative	6
3 Baurecht (Begriffserklärung)	7
4 Wirkung der Bodeninitiative	7
5 Einschätzung des Stadtrates	9
5.1 Frühere Praxis	9
5.2 Haltung zur Initiative	9
6 Gegenvorschlag zur Initiative	11
6.1 Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken	11
6.2 Änderung der Gemeindeordnung	13
7 Antrag	14

Anhang

Unterschriftenliste Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Haltung des Stadtrates

Dem Stadtrat ist es generell wichtig, nachhaltig zu entscheiden und zu handeln. Er geht daher mit dem Anliegen der Initiative einig, dass zum Boden Sorge getragen wird. Der Stadtrat setzt sich entsprechend für eine nachhaltige Bodenpolitik ein, von der auch nachfolgende Generationen profitieren können. Um dies zu erreichen, hat er bereits im Zusammenhang mit dem Bericht und Antrag (B+A) 12/2013: „Städtische Wohnraumpolitik II“ vom 5. Juni 2013 seine Abgabestrategie angepasst und festgehalten, dass er künftig bei der Abgabe von städtischem Bauland Baurechtslösungen priorisieren will. Die heutige Praxis entspricht also bereits grösstenteils dem Anliegen der Initiative.

Bereits in der Wohnraumpolitik II hat der Stadtrat festgehalten, dass er es nicht als sinnvoll erachtet, Grundstücke generell und ausnahmslos nur noch im Baurecht abzugeben. Ein Verkauf soll aber ganz klar die Ausnahme sein. Der Stadtrat hat deshalb die Kriterien einzeln aufgeführt, wonach von einer Baurechtslösung abgewichen werden kann, dies allerdings nur dann, wenn diese Kriterien in einer umfassenden Güterabwägung höher gewichtet werden als die Kriterien, die für ein Baurecht sprechen. Er ist bereit, diese Kriterien noch enger zu fassen und so dem Initiativbegehren weitgehend zu entsprechen. Er erachtet dagegen den geforderten Landerwerbsfonds, der durch Buchgewinne geäuft werden soll, als nicht zielführend, weil mit dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) künftig beim Verkauf von Vermögenswerten keine oder nur noch sehr geringe Buchgewinne anfallen werden. Auch die Gleichzeitigkeit von Kauf- und Verkaufsgeschäft erachtet der Stadtrat als in der Praxis nur sehr schwer umsetzbar. Er schlägt daher eine maximale Zeitspanne von fünf Jahren zwischen einem Erwerb und einer Veräusserung vor. Das veranlasst den Stadtrat, einen entsprechenden Gegenvorschlag zur Initiative zu unterbreiten, welcher den Sinn und Geist der Initiative aufnimmt und dieser sehr nahe kommt. Er hat ein Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken ausgearbeitet, das er zur Annahme empfiehlt.

2 Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“

2.1 Einreichung

Die Sammlungsfrist für die Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“ ist am 18. Mai 2016 abgelaufen. Das Initiativkomitee hat am 13. Mai 2016 bei der Stadtkanzlei 1'228 Unterschriften eingereicht, wovon 1'160 gültig und 68 ungültig waren. Mit StB 280 vom 18. Mai 2016 hat der Stadtrat mit seinem Erwahrungsentscheid das formelle Zustandekommen der Initiative bestätigt.

2.2 Begehren

Die Initiative verlangt in Form der Anregung vom Stadtrat, dem Grossen Stadtrat Bericht und Antrag mit folgendem Zweck vorzulegen:

- Grundstücke, die Eigentum der Stadt Luzern sind, dürfen grundsätzlich nicht veräussert werden. Sie können Dritten jedoch im Baurecht zur Nutzung überlassen werden.
- Der Verkauf oder Tausch eines städtischen Grundstücks ist nur zulässig, wenn gleichzeitig mit dem Verkaufsbeschluss ein anderes Grundstück erworben wird, welches in Bezug auf Fläche und Nutzen mit dem veräusserten Grundstück vergleichbar ist.
- Zuständig für einen verknüpften Verkaufs-/Kaufbeschluss ist der Grosse Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen oder obligatorischen Referendums.
- Ein allfälliger Überschuss – sofern rechtlich zulässig – fällt in einen zu erstellenden Land-erwerbsfonds. Mit diesem zweckgebundenem Fonds (im Sinne einer Rückstellung auf der Passivseite) betreibt die Stadt Luzern aktive Stadtentwicklung.
- Der Grosse Stadtrat regelt das Nähere. Er kann insbesondere Ausnahmen von der Verkaufsbeschränkung vorsehen und für Kleinstflächen und Grundstückverkäufe bis zu einem bestimmten Verkaufswert den Stadtrat für zuständig erklären.

2.3 Zustandekommen und Gültigkeit der Initiative

Ein Volksbegehren kommt zustande, wenn innert der Sammlungsfrist Unterschriftenlisten eingereicht werden, welche die vorgeschriebene Mindestzahl gültiger Unterschriften enthalten (§ 142 Stimmrechtsgesetz). Nach Art. 7 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (GO) erfordert das Zustandekommen einer Initiative die gültigen Unterschriften von 800 Stimmberechtigten. Die eingereichten Unterschriftenlisten enthalten total 1'160 gültige Unterschriften. Die Initiative ist zustande gekommen.

Nach § 145 des kantonalen Stimmrechtsgesetzes ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Nach Art. 6 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern kann durch eine Initiative die Abstimmung über einen rechtsetzenden Erlass oder ein Sachgeschäft verlangt werden, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen.

Diese Voraussetzung ist mit dem Begehren der Initiantinnen und Initianten erfüllt. Das von ihnen eingereichte Begehren erfordert ein Reglement und allenfalls die Anpassung der Gemeindeordnung. Gemäss Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 Gemeindeordnung der Stadt Luzern unterliegt der Erlass eines Reglements als rechtsetzender Beschluss dem fakultativen Referendum. Eine allfällig notwendige Anpassung der Gemeindeordnung würde gemäss Art. 12 Abs. 1 Ziff. 1 Gemeindeordnung der Stadt Luzern dem obligatorischen Referendum unterstehen. Das Anliegen der Initiantinnen und Initianten in Form der Anregung ist auch durchführbar und somit gültig.

3 Baurecht (Begriffserklärung)

Das Baurecht ist im Zivilgesetzbuch (ZGB) unter den Artikeln 675 und 779 ff. geregelt. Ein Baurecht wird errichtet, wenn ein Grundeigentümer (Baurechtsgeber) einem Dritten (Baurechtsnehmer) ein Grundstück zur Bebauung überlässt. Die darauf errichteten Bauten stehen im Eigentum des Baurechtsnehmers. Hingegen bleibt der Baurechtsgeber während der gesamten Dauer des Baurechts Eigentümer des Bodens. Bei selbstständigen und dauernden Baurechten beträgt die Laufzeit 30 bis 100 Jahre. Für die Gewährung des Baurechts hat der Baurechtsnehmer in der Regel einen Baurechtszins zu entrichten. Das selbstständige und dauernde Baurecht ist übertragbar und vererblich. Der Baurechtsvertrag wird öffentlich beurkundet und das Baurecht im Grundbuch als Dienstbarkeit oder bei selbstständigem und dauerndem Baurecht mit eigenem Grundstück eingetragen. Bei Ablauf eines Baurechts fallen die Bauten an den Baurechtsgeber heim. Der Baurechtsgeber hat bei diesem ordentlichen Heimfall dem Baurechtsnehmer für die Bauten eine angemessene Entschädigung zu entrichten. In der Regel richtet sich diese nach dem verbleibenden Substanzwert der vorhandenen Bauten.

4 Wirkung der Bodeninitiative

Der Boden gehört wie Wasser und Luft zu den Primärressourcen unserer Gesellschaft. Sie sind Grundlage des Lebens und Ausgangspunkt für alle weiteren (sekundären) Ressourcen, die das Wirtschaften ermöglichen. Primärressourcen sind ein endliches Gut und nicht vermehrbar.

Der nachhaltige Umgang mit der Ressource Boden ist für ein Gemeinwesen von grosser Bedeutung. Eine nachhaltige Nutzung bedeutet eine Nutzung in einer solchen Form, dass kommende Generationen über ausreichend Handlungsspielraum mit der Ressource Boden verfügen.

Ein wichtiges Argument für die Abgabe von Baurechten ist somit die Tatsache, dass die betroffenen Grundstücke im Eigentum des Baurechtsgebers verbleiben. Weil Baurechtsgrundstücke nach einer bestimmten Dauer heimfallen, werden spätere Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten offengehalten.

Mit der Abgabe von Baurechten kann der Baurechtsgeber direkt Einfluss auf die Nutzung des betroffenen Grundstücks nehmen. Die übergeordneten Ziele aus der Gesamtplanung sowie wichtige soziale und städtebauliche Aspekte können projektspezifisch ausformuliert und so in die Ausschreibung für ein abzugebendes Areal einfließen.

Durch die Abgabe von Baurechten werden jährlich wiederkehrende Einnahmen generiert, welche die Laufende Rechnung nachhaltig entlasten. Zudem profitiert die Stadt während der Baurechtsdauer von allfälligen Wertsteigerungen eines Grundstücks.

Mit der Erteilung von Baurechten sichert sich die Stadt langfristig die Möglichkeit, auf die Nutzungsart der betroffenen Grundstücke Einfluss zu nehmen, da sie die Eigentumsrechte am Stammgrundstück weiterhin behält. Dadurch bleibt künftigen Generationen ein Handlungsspielraum für die Stadtentwicklung erhalten.

Mit der Abgabe von Baurechten nimmt die Stadt ihre Verantwortung bezüglich des nachhaltigen Umgangs mit der knappen Ressource Boden aktiv wahr.

Ein Gemeinwesen, das Land vornehmlich im Baurecht abgibt, nimmt dadurch eine ordnungspolitische Steuerung vor. Die Wirtschaft ist auf die Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden angewiesen. Wenn ein Gemeinwesen kein Land mehr verkauft, so ist die Wirtschaft angewiesen, von privaten Anbietern Boden erwerben zu können. Voraussetzung dafür ist, dass der private Immobilienmarkt funktioniert. Dadurch bleiben die wirtschaftliche Prosperität aufrechterhalten und der Wirtschaftsstandort attraktiv.

Die Initiative regelt die Bewirtschaftung des Immobilienportfolios der Stadt. Wenn die Stadt ein Grundstück kaufen kann, ist sie nicht mehr frei, dieses wieder zu veräußern. Mit der Ausnahmeregelung hat die Stadt trotzdem die Möglichkeit, Flächen, für die sie keinen Bedarf hat, möglichst unkompliziert zu veräußern.

Kritisch gesehen werden kann die Tatsache, dass, wenn Land gekauft, jedoch nicht verkauft werden darf, ein Ungleichgewicht entsteht. Das Finanzvermögen erhöht sich laufend, Reduktionen sind jedoch nur gemäss Ausnahmeregelungen möglich. Vermögen wird dadurch gebunden.

Da der Boden beschränkt ist und allfällige Verkäufer wissen, dass die Stadt verpflichtet ist zu kaufen, kann dies zu einem höheren Landpreis führen. Dies kann preistreibend wirken. Um diese preistreibende Auswirkung abzuschwächen, wird mit dem Gegenvorschlag beantragt, dass stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens veräußert werden können, wenn in den letzten fünf Jahren vor der Veräußerung ein Grundstück, welches in Bezug auf Fläche, Ausnützung, Nutzung und Wert vergleichbar ist, erworben wurde.

Investoren, die in der Stadt Luzern einen Betrieb eröffnen wollen, suchen langfristige Sicherheit. Sie bevorzugen daher Grundeigentum. Dies führt dazu, dass kaufwillige Investoren sich an private Anbieter richten müssen. Wichtig für Investoren ist jedoch, dass vonseiten Stadt die Rahmenbedingungen klar sind. Mit dem Gegenvorschlag zur Bodeninitiative werden klare Voraussetzungen geschaffen, die die Vorhersehbarkeit und die Rechtssicherheit für die Investoren erhöhen.

5 Einschätzung des Stadtrates

5.1 Frühere Praxis

Bezüglich Abgabe von städtischen Liegenschaften/Grundstücken pflegte der Stadtrat in der Vergangenheit eine pragmatische Haltung. Er wollte nicht bereits im Voraus abschliessend entscheiden, ob zur Abgabe stehende städtische Grundstücke zu veräussern oder im Baurecht abzugeben seien. Trotzdem wurden in der Vergangenheit mehrheitlich Grundstücke veräussert, welche für die Stadt keine oder nur eine untergeordnete strategische Rolle spielten. Dies geschah hauptsächlich aus zwei Gründen: Einerseits war die Abgabe von Baurechten bei Investoren, die bereit waren, einen hohen Marktpreis zu bezahlen, unbeliebt und deshalb kaum marktgängig. Andererseits bot sich für die Stadt bei Veräusserungen die Möglichkeit, mit den daraus erzielten Buchgewinnen die Investitionsrechnung zu entlasten und Schulden abzubauen.

Eine erste Anpassung dieser Praxis wurde mit B+A 35/2005: „Städtische Liegenschaftenpolitik“ eingeleitet. Darin wurden klare Kriterien formuliert, die im Vorfeld eines jeden Immobiliengeschäfts zu berücksichtigen waren. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und führte dazu, dass in der Vergangenheit die den zuständigen Behörden unterbreiteten Immobiliengeschäfte auf eine hohe Akzeptanz stiessen und deshalb bis auf die Veräusserung der Industriestrasse an die Allreal AG genehmigt wurden. Der Veräusserung der Grundstücke an der Industriestrasse an die Allreal AG hatte zwar das Parlament noch zugestimmt, in der Volksabstimmung wurde das Geschäft jedoch abgelehnt und die Initiative „Ja zu einer lebendigen Industriestrasse“ angenommen.

5.2 Haltung zur Initiative

Im B+A 12/2013: „Städtische Wohnraumpolitik II“ wurde die Abgabe bzw. die Abgabeart von stadteigenen Grundstücken erneut ausführlich dargelegt. Darin hat sich der Stadtrat dazu bekannt, künftig bei der Abgabe von städtischem Bauland Baurechtslösungen zu priorisieren. Durch die Abgabe von Baurechten werden Grundstücke nicht endgültig aus der Hand gegeben. Die Stadt kann mitbestimmen, was während der Baurechtsdauer auf dem Baurechtsgrundstück realisiert wird; sie kann während der Baurechtsdauer von allfälligen Wertsteigerungen profitieren, die Laufende Rechnung wird nachhaltig durch die jährlichen Baurechtszinsen entlastet, und für die nachfolgenden Generationen bleibt ein Handlungsspielraum für

die Zeit nach Ablauf des Baurechts erhalten. Der Stadtrat hielt in der Wohnraumpolitik II aber auch fest, dass Veräusserungen nicht vollständig ausgeschlossen werden sollen. Denn die Erfahrung zeige, dass es durchaus Gründe gebe, welche gegen eine Abgabe im Baurecht sprechen. Bei jedem Immobiliengeschäft sei von Fall zu Fall zu klären, welche Abgabevariante zur Erreichung der gesetzten Ziele führe. Der Stadtrat hielt dazu in der Wohnraumpolitik II fest:

„Konkret kann vom Grundsatz ‚Baurecht‘ dann abgewichen werden, wenn im Einzelfall die folgenden Kriterien höher gewichtet werden:

- Grundstück befindet sich in einer Aussengemeinde
- Grundstück oder Teilfläche dient zur Grenzbereinigung
- Landwirtschaftsbetrieb
- Kleine, isolierte Fläche ohne strategische Bedeutung
- Isolierte Liegenschaften ohne strategische Bedeutung
- Portfoliobereinigung
- Kauf- und Tauschgeschäft
- Geschäft mit städtischen Unternehmen und nahestehenden Organisationen
- Finanzielle Gründe, zur Reduktion von Schulden
- Finanzielle Gründe, zur Erfüllung von besonderen öffentlichen Aufgaben
- Gemeinsame Gebietsentwicklung mit anderen Gemeinden/Kanton oder Dritten
- Geschäft mit gemeinnützigen oder öffentlichen Trägerschaften“

Zusammenfassend wurde daraus in der Wohnraumpolitik II die folgende, verbindliche Massnahme formuliert:

„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.“

Diese Massnahme wurde vom Grossen Stadtrat mittels einer Protokollbemerkung wie folgt präzisiert:

„Bei der Abgabe von Bauland werden Baurechtslösungen gefördert, 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. Bei Geschäften mit gemeinnützigen Wohnbauträgern können Verkaufslösungen geprüft werden.“

Seit Verabschiedung von B+A 12/2013: „Städtische Wohnraumpolitik II“ wurde die darin festgelegte Abgabestrategie bei allen städtischen Grundstücksgeschäften eingehalten bzw. umgesetzt. Konkret handelt es sich dabei um die Baurechtsabgaben der Areale an der oberen Bernstrasse, an der Industriestrasse, am Pilatusplatz und an der Eichwaldstrasse. Beim Areal Eichwaldstrasse ist zu bemerken, dass dieses Geschäft vom Grossen Stadtrat zur Überarbeitung zurückgewiesen wurde. Das Grundstück soll aber möglichst rasch im Baurecht abgetreten werden. Im gleichen Zeitraum wurden zwei Verkaufsgeschäfte und die Erteilung eines

Kaufrechts vorgenommen. Es handelte sich dabei um die Areale Mattenhof I und Mattenhof II auf dem Gebiet der Gemeinde Kriens sowie um zwei Parzellen des Areals obere Bernstrasse. All diese Geschäfte wurden vor deren Veräusserung gemäss dem erwähnten Kriterienkatalog sorgfältig überprüft. Zu erwähnen ist zudem, dass die Geschäfte der Areale Mattenhof I und Mattenhof II dem fakultativen bzw. obligatorischen Referendum unterlagen. Beiden Vorlagen wurden durch die Stimmberechtigten der Stadt Luzern deutlich zugestimmt.

Die Initiative verlangt, dass ein allfälliger Überschuss (Buchgewinn) aus Veräusserungen – sofern rechtlich zulässig – in einen zu erstellenden Landerwerbsfonds fliessen muss. Mit diesem zweckgebundenen Fonds (im Sinne einer Rückstellung auf der Passivseite) soll die Stadt Luzern aktive Stadtentwicklung betreiben. Die zu dieser Forderung vorgenommenen Abklärungen führten zum Schluss, dass mit der Einführung von HRM2 das Verwaltungs- und das Finanzvermögen je zum tatsächlichen Wert bilanziert werden. Das Finanzvermögen wird zum Verkehrswert bewertet. Die Bewertung wird periodisch überprüft und angepasst. Stille Reserven werden somit bei der Umstellung auf HRM2 aufgelöst. Folglich werden künftig beim Verkauf von Vermögenswerten keine oder nur noch sehr geringe Buchgewinne anfallen, weshalb die Bildung eines Landerwerbsfonds, der durch Buchgewinne geäufnet werden soll, nicht sinnvoll ist. Auf den Landerwerbsfonds ist deshalb zu verzichten.

Die Initiative sieht zudem vor, dass der Verkauf eines Grundstücks nur zulässig sei, wenn gleichzeitig mit dem Verkaufsbeschluss ein anderes Grundstück erworben werde, welches in Bezug auf Fläche und Nutzen mit dem veräusserten Grundstück vergleichbar sei. Dieser Fall wird in der Praxis kaum eintreten und wirkt kostentreibend, weshalb die Regelung abgelehnt wird.

Der Stadtrat will Grundstücke in Zukunft im Baurecht abgeben. Er ist daher bereit, dem Initiativbegehren insofern entgegenzukommen, als die Ausnahmen für einen Verkauf noch enger gefasst werden. Damit wird die Initiative weitgehend erfüllt. Weil der Stadtrat auf den geforderten Landerwerbsfonds und auf die Gleichzeitigkeit von Kauf- und Verkaufsgeschäft verzichten will, lehnt er die Initiative jedoch ab und unterbreitet einen Gegenvorschlag zur Initiative.

6 Gegenvorschlag zur Initiative

6.1 Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken

Der Gegenvorschlag wird in Form eines Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken vorgelegt. Mit dem Gegenvorschlag wird der Initiative mit zwei Ausnahmen weitgehend entsprochen. Auf die Bildung des geforderten Landerwerbsfonds und auf die Gleichzeitigkeit von Kauf- und Verkaufsgeschäft wird verzichtet. Das vorgeschlagene Reglement orientiert sich am Reglement über die Grundstücke im Eigentum der Gemeinde Emmen, das seit 1. März 2017 in Kraft ist.

Als Grundsatz ist in Art. 1 des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken festgehalten, dass die Stadt Luzern eine nachhaltige und langfristige Bodenpolitik betreibt. Sie nimmt mit der Bodenpolitik aktiv Einfluss auf die Gestaltung des Lebensraumes. Sie verfolgt einen haushälterischen Umgang mit den stadteigenen Grundstücken.

Gemäss Art. 2 dürfen stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Vorbehalten bleiben die Ausnahmefälle gemäss Art. 3–5, bei denen ein Verkauf zulässig ist.

Die in Art. 3 des Reglements vorgesehenen Ausnahmen gehen weitgehend in die Richtung der Initiative. In folgenden Fällen kann vom Grundsatz der Abgabe von stadteigenen Grundstücken im Baurecht abgewichen werden:

- Flächenumlagen oder Flächenabgaben im Zusammenhang mit Strassenprojekten
- Neuerschliessungen oder Meliorationen
- Arrondierungen und Grenzbereinigungen mit benachbarten Grundstücken

Auch Art. 4 entspricht weitgehend der Initiative. Zulässig ist der Tausch von stadteigenen Grundstücken, wenn die zu tauschenden Grundstücke in Bezug auf Fläche, Ausnützung, Nutzung und Wert vergleichbar sind.

Dagegen ist Art. 5 im Initiativtext nicht enthalten. Stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens können demnach veräussert werden, wenn in den letzten fünf Jahren vor der Veräusserung ein Grundstück, welches in Bezug auf Fläche, Ausnützung, Nutzung und Wert vergleichbar ist, erworben wurde. Diese Flexibilität ist notwendig, damit die Bestimmung in der Praxis tatsächlich Bedeutung bekommt und die Gleichzeitigkeit nicht kostentreibend wirkt. Diese Bestimmung hat auch das Reglement der Gemeinde Emmen.

In Art. 6 wird im Rahmen einer Übergangsbestimmung geregelt, dass die grundsätzliche Pflicht zur Abgabe im Baurecht nicht für Grundstücke gilt, zu deren Verkauf vor Inkrafttreten dieses Reglements bereits ein rechtsgültiger Vorvertrag abgeschlossen worden ist. Und für einen Verkauf gemäss Art. 5 können nur vergleichbare Grundstücke herangezogen werden, die nach dem Inkrafttreten dieses Reglements erworben worden sind.

Wie bereits unter Kapitel 5.2 begründet, wird mit dem Gegenvorschlag auf den Landerwerbsfonds verzichtet. Mit HRM2 werden künftig beim Verkauf von Vermögenswerten keine oder nur noch sehr geringe Buchgewinne anfallen, weshalb die Bildung eines Landerwerbsfonds, der durch Buchgewinne geäufnet werden soll, nicht sinnvoll ist.

6.2 Änderung der Gemeindeordnung

Damit das Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken mit der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 übereinstimmt, sind die folgenden Artikel zu ändern:

Art. 65 *Mittelbewirtschaftung*

¹⁻² (bleiben unverändert)

³ Grundstücke des Finanzvermögens im Eigentum der Stadt Luzern dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Der Grosse Stadtrat regelt in einem Reglement die Fälle, in denen ein Verkauf zulässig ist. Zudem finden für Grundstücksgeschäfte die Artikel 67 bis 70 Anwendung. Davon ausgenommen sind:

lit. a und b (bleiben unverändert);

⁴ Der Stadtrat regelt das Nähere zu Abs. 1 und 2.

IX. Finanzkompetenzen

Art. 67 *Obligatorisches Finanzreferendum*

Dem obligatorischen Referendum unterstehen:

- a. Voranschlag und Steuerfussfestsetzung, sofern der Steuerfuss verändert werden soll;
- b. Beschlüsse mit einem Wert von mehr als Fr. 15'000'000.– über
 1. (bleibt unverändert)
 2. Kauf ~~und Veräusserung~~ von Grundstücken;
 3. Tausch oder Verkauf mit Abtausch
 4. Einräumung von ~~Kaufrechten~~ und selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;(Die bisherigen Ziffern 4–7 werden zu Ziffern 5–8, bleiben jedoch inhaltlich unverändert.)

Art. 68 *Fakultatives Finanzreferendum*

Dem fakultativen Referendum unterstehen:

- a. (bleibt unverändert)
- b. Beschlüsse mit einem Wert von mehr als Fr. 1'500'000.– bis Fr. 15'000'000.– über
 1. (bleibt unverändert)
 2. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
 3. Einräumung von ~~Kaufrechten~~ und selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;
 - 4.–7. (bleiben unverändert)
- c.–f. (bleiben unverändert)

Art. 69 *Grosser Stadtrat*

Der Grosse Stadtrat ist abschliessend oder unter Vorbehalt des Referendums zuständig für:

- a. (bleibt unverändert)
- b. folgende Finanz- und Grundstücksgeschäfte
 - 7.–11. (bleiben unverändert)

12. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
13.–15. (bleiben unverändert)
c. (bleibt unverändert)

Art. 70 Stadtrat

Der Stadtrat ist zuständig für alle Geschäfte der Stadt, die keinem andern Organ übertragen sind, namentlich:

- a. Beschlüsse bis zum Wert von Fr. 750'000.– über
1. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
 2. Einräumung von ~~Kaufrechten~~ und selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;
 3. (bleibt unverändert)
- b.–e. (bleiben unverändert)

7 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat,

- die Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“ in eigener Kompetenz für gültig zu erklären;
- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Initiative zu empfehlen;
- den vorgeschlagenen Änderungen der Gemeindeordnung und dem Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken zuzustimmen;
- diese den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 3. Mai 2017


Beat Züsli
Stadtpräsident




Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 13 vom 3. Mai 2017 betreffend

Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“,

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004 sowie von Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3 und Abs. 2, Art. 13 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. In eigener Kompetenz:
Die Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“ ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“ wird abgelehnt.
- III. 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 wird wie folgt geändert:

Art. 65 *Mittelbewirtschaftung*

¹⁻² (bleiben unverändert)

³ Grundstücke des Finanzvermögens im Eigentum der Stadt Luzern dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Der Grosse Stadtrat regelt in einem Reglement die Fälle, in denen ein Verkauf zulässig ist. Zudem finden für Grundstücksgeschäfte die Artikel 67 bis 70 Anwendung. Davon ausgenommen sind:

lit. a und b (bleiben unverändert).

⁴ Der Stadtrat regelt das Nähere zu Abs. 1 und 2.

IX. Finanzkompetenzen

Art. 67 *Obligatorisches Finanzreferendum*

Dem obligatorischen Referendum unterstehen:

- a. Voranschlag und Steuerfussfestsetzung, sofern der Steuerfuss verändert werden soll;
- b. Beschlüsse mit einem Wert von mehr als Fr. 15'000'000.– über
 1. (bleibt unverändert)
 2. Kauf von Grundstücken;
 3. Tausch oder Verkauf mit Abtausch;
 4. Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;
(Die bisherigen Ziffern 4–7 werden zu Ziffern 5–8, bleiben jedoch inhaltlich unverändert.)

Art. 68 *Fakultatives Finanzreferendum*

Dem fakultativen Referendum unterstehen:

- a. (bleibt unverändert)
- b. Beschlüsse mit einem Wert von mehr als Fr. 1'500'000.– bis Fr. 15'000'000.– über
 - 1. (bleibt unverändert)
 - 2. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
 - 3. Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;
 - 4.–7. (bleiben unverändert)
- c.–f. (bleiben unverändert)

Art. 69 *Grosser Stadtrat*

Der Grosse Stadtrat ist abschliessend oder unter Vorbehalt des Referendums zuständig für:

- a. (bleibt unverändert)
- b. folgende Finanz- und Grundstücksgeschäfte
 - 7.–11. (bleiben unverändert)
 - 12. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
 - 13.–15. (bleiben unverändert)
- c. (bleibt unverändert)

Art. 70 *Stadtrat*

Der Stadtrat ist zuständig für alle Geschäfte der Stadt, die keinem andern Organ übertragen sind, namentlich:

- a. Beschlüsse bis zum Wert von Fr. 750'000.– über
 - 1. Kauf von Grundstücken und Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmungen des Reglements über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken;
 - 2. Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter;
 - 3. (bleibt unverändert)
- b.–e. (bleiben unverändert)

- 2. Es wird das folgende Reglement erlassen:

Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken

vom 29. Juni 2017

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Art. 1 Grundsatz

¹ Die Stadt Luzern betreibt eine nachhaltige und langfristige Bodenpolitik. Sie nimmt mit der Bodenpolitik aktiv Einfluss auf die Gestaltung des Lebensraumes.

² Die Stadt Luzern verfolgt einen haushälterischen Umgang mit den stadteigenen Grundstücken.

Art. 2 Baurecht

Stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Vorbehalten bleiben die Ausnahmefälle gemäss Art. 3–5, bei denen ein Verkauf zulässig ist.

Art. 3 Ausnahmebestimmungen

In folgenden Fällen kann vom Grundsatz der Abgabe von stadteigenen Grundstücken im Baurecht abgewichen werden:

- a. Flächenumlagen oder Flächenabgaben im Zusammenhang mit Strassenprojekten;
- b. Neuerschliessungen oder Meliorationen;
- c. Arrondierungen und Grenzbereinigungen mit benachbarten Grundstücken.

Art. 4 Tausch

Zulässig ist der Tausch von stadteigenen Grundstücken, wenn die zu tauschenden Grundstücke in Bezug auf Fläche, Ausnützung, Nutzung und Wert vergleichbar sind.

Art. 5 Verkauf

Stadteigene Grundstücke des Finanzvermögens können veräussert werden, wenn in den letzten fünf Jahren vor der Veräusserung ein Grundstück, welches in Bezug auf Fläche, Ausnützung, Nutzung und Wert vergleichbar ist, erworben wurde.

Art. 6 Übergangsbestimmungen

¹ Der Grundsatz der Abgabe von Grundstücken im Baurecht gilt nicht für Grundstücke, zu deren Verkauf vor Inkrafttreten dieses Reglements ein rechtsgültiger Vorvertrag abgeschlossen worden ist.

² Für einen Verkauf gemäss Art. 5 können nur vergleichbare Grundstücke herangezogen werden, die nach dem Inkrafttreten dieses Reglements erworben worden sind.

Art. 7 Inkrafttreten

¹ Dieses Reglement tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

² Das Reglement ist zu veröffentlichen.

- IV. Die Beschlüsse gemäss Ziffern II und III.1 unterliegen dem obligatorischen Referendum, derjenige gemäss Ziffer III.2 wird dem obligatorischen Referendum unterstellt. Änderungen des Reglements gemäss Ziffer III.2 unterstehen dem fakultativen Referendum. Ziffer III ist den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Luzern, 29. Juni 2017

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Katharina Hubacher
Ratspräsidentin



Toni Göpfert
Stadtschreiber



Anhang 1: Unterschriftenliste Initiative „Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“

Stadt Luzern

„Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!“



Gestützt auf § 131 des Stimmrechtsgesetzes und Art. 6 der GO der Stadt Luzern verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Luzern in Form der Anregung vom Stadtrat, dem Grossen Stadtrat Bericht und Antrag mit folgendem Zweck vorzulegen:

- **Grundstücke**, die im Eigentum der **Stadt Luzern** sind, dürfen grundsätzlich **nicht veräussert** werden. Sie können **Dritten jedoch im Baurecht zur Nutzung überlassen** werden.
- Der **Verkauf oder Tausch** eines städtischen Grundstückes ist nur **zulässig**, wenn **gleichzeitig** mit dem Verkaufsbeschluss ein **anderes Grundstück erworben** wird, welches in Bezug auf Fläche und Nutzen mit dem veräusserten Grundstück **vergleichbar** ist.
- Zuständig für einen verknüpften Verkaufs-/Kaufbeschluss ist der Grosse Stadtrat unter Vorbehalt des fakultativen oder obligatorischen Referendums.
- Ein allfälliger Überschuss – sofern rechtlich zulässig – fällt in einen zu erstellenden Landerwerbsfonds. Mit diesem zweckgebundenen Fonds (im Sinne eine Rückstellung auf der Passivseite) betreibt die Stadt Luzern aktive Stadtentwicklung.
- Der Grosse Stadtrat regelt das Nähere. Er kann insbesondere weitere Ausnahmen von der Verkaufsbeschränkung vorsehen und für Kleinstflächen und Grundstückverkäufe bis zu einem bestimmten Verkaufswert den Stadtrat für zuständig erklären.

Nr.	Name	Vorname	Geburtsdatum	Adresse (Strasse + Hausnummer)	Unterschrift	Kontrolle (leer lassen)
1						
2						
3						
4						
5						

Auf dieser Liste können nur Stimmberechtigte der Stadt Luzern unterschreiben. Wer das Begehren unterstützt, muss Vorname, Name, Adresse, Geburtsdatum und Unterschrift von Hand und selber ausfüllen. Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 des Strafgesetzbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafgesetzbuches), macht sich strafbar.

Bestätigung der Stimmberechtigung (wird von der Stadtverwaltung ausgefüllt)

Diese Unterschriftenliste enthält ____ (in Worten: _____) gültige Unterschriften von Stimmberechtigten der Stadt Luzern.

Luzern, _____ Der/Die Stimmregisterführer/in: _____

Das **Initiativkomitee** kann mit einfacher Mehrheit die Volksinitiative zurückziehen und besteht aus:

Marco Müller, Rodteggstr. 20; **Stefanie Wyss**, Gesegnetmattstr. 2; **Christian Hochstrasser**, Horwerstr. 13; **Korintha Bärtsch**, Fluhmattstr. 26; **Marlon Heinrich**, Dufourstr. 23; **Katharina Hubacher**, Wesemlinring 12; **Samuel Kneubühler**, Spannortstr. 1; **Agatha Fausch**, Lindengartenweg 3; **Ali Celik**, Cécile-Lauber-Gasse 3; **Maurus Frey**, Neustadtsr. 38

Ablauf der Sammlungsfrist: 18. Mai 2016

- ☞ Bitte so schnell wie möglich (spätestens bis 10. Mai 2016), auch teilweise ausgefüllt, zurücksenden.
Grüne Stadt Luzern, Bruggligasse 9, Postfach 7359, 6000 Luzern 7. Herzlichen Dank.

Bodeninitiative – Boden behalten, Luzern gestalten!

Problem:

Die Stadt Luzern verkauft immer wieder wertvolles Land an private Investoren. Dieser Ausverkauf des Tafelsilbers muss gestoppt werden, damit auch kommende Generationen die Stadt noch gestalten können.

Lösung:

In Zukunft gibt die Stadt ihr Land nur noch im Baurecht ab.



Bitte falten (nicht abtrennen)!

Vier Argumente für die Bodeninitiative:

- > Das **Land der Stadt gehört uns** Bürgerinnen und Bürgern. Dies soll auch so bleiben.
- > Als Bodenbesitzerin kann Luzern weiterhin **aktiv die Stadtentwicklung mitgestalten**.
- > Die Abgabe im Baurecht ermöglicht **langfristig höhere Erträge** (Baurechtszins) als bei einem Landverkauf. Dennoch kann das Land bebaut werden.
- > Die Stadt wird nicht ausverkauft, auch **kommende Generationen profitieren** davon.

Bodeninitiative: Boden behalten, Stadt gestalten!

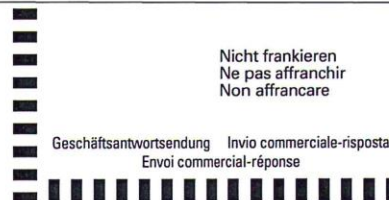
Unterschreiben Sie bitte die Initiative und werfen Sie die Karte gefaltet in den nächsten Briefkasten.

Weitere Unterschriftenbögen können unter www.gruene-luzern.ch herunter geladen werden.

Gedruckte Exemplare können Sie beim Sekretariat der Grünen Luzern bestellen unter sekretariat@gruene-luzern.ch oder Telefon 041 360 79 66.

PC-Konto: 60-745116-2, IBAN CH56 0900 0000 6074 5116 2 (Grüne Luzern, 6003 Luzern).

Vielen Dank für Ihre Unterstützung!



Grüne Stadt Luzern
Brüggligasse 9
Postfach 7359
6000 Luzern 7