



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Motion 18

Simon Roth und Gianluca Pardini namens
der SP-Fraktion und Irina Studhalter
namens der G/JG-Fraktion
vom 30. September 2020
(StB 772 vom 18. November 2020)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
25. März 2021
überwiesen.**

Pflicht zum ordnungsgemässen Unterhalt von Liegenschaften

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Die Motionäre und die Motionärin beantragen, in der Bau- und Zonenordnung die gesetzliche Pflicht der Grundeigentümerschaft zum ordentlichen Unterhalt ihrer Liegenschaften zu verankern. Im Falle einer Gefährdung oder einer nachweislichen und anhaltenden Missachtung der Unterhaltungspflichten sollen Ersatzvornahmen angeordnet und durchgeführt werden können. Angesichts dessen, dass die Stadt Luzern kaum Möglichkeiten zur Einzonung zusätzlicher Flächen habe, sei es äusserst stossend, wenn Immobilien aufgrund von Verwahrlosung über lange Zeit nicht der in der Bau- und Zonenordnung vorgesehenen Nutzung dienen.

Kantonale Bestimmungen zum Unterhalt von Gebäuden und zur Baulandverflüssigung

Zum Unterhalt von Gebäuden gibt es die nachfolgenden kantonalen Bestimmungen:

§ 5 Abs. 1 Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler vom 8. März 1960 (DschG; SRL Nr. 595) für denkmalgeschützte Gebäude: «Im Denkmalverzeichnis eingetragene Immobilien dürfen ohne Bewilligung der zuständigen Dienststelle weder renoviert, verändert, beseitigt, zerstört noch sonstwie in ihrer Wirkung beeinträchtigt werden. Sie sind so zu erhalten, dass ihr Bestand dauernd gesichert ist.»¹

§ 145 Abs. 1, 3 und 5 Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) für alle Gebäude, wenn Menschen oder Sachen durch die Baute oder Anlage gefährdet sind:

«¹ Alle Bauten und Anlagen müssen in Konstruktion und Material die für ihren Zweck notwendige Festigkeit und Feuersicherheit aufweisen. Sie sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass weder Menschen noch Sachen gefährdet werden. Insbesondere haben sie genügende Sicherheit für ihre Bewohner und Benützer zu bieten. Der Regierungsrat erlässt in der Vollzugsverordnung die notwendigen Vorschriften.

³ Die Grundeigentümer in Bauzonen haben dafür zu sorgen, dass von ihren Grundstücken keine von ihnen verursachten, gefährdenden Zustände oder Vorgänge wie Rutsch oder Steinschlag ausgehen.

⁵ Die Gemeinde verhält die Grundeigentümer zur Vornahme der gemäss den Absätzen 1–4 erforderlichen Massnahmen innert gesetzter Frist unter Androhung der Ersatzvornahme (§ 209).»

¹ Das Denkmalverzeichnis beinhaltet alle denkmalgeschützten Immobilien. Immobilien, die im kantonalen Bauinventar eingetragen sind (schützenswert, erhaltenswert, Baugruppe), sind nicht denkmalgeschützt.

§ 141 PBG für alle Gebäude zur Wahrung eines schutzwürdigen Orts- und Landschaftsbildes: «¹ Bauten und Anlagen und ihre Umgebung sind zur Wahrung eines schutzwürdigen Orts- und Landschaftsbildes in gutem Zustand zu erhalten.»

Zum Umgang mit § 141 PBG hat sich der Stadtrat in den Antworten auf die Interpellation 259 2016/2020: «Fahrlässige Kulturgutzerstörung nicht mit Neubau entschädigen» und die Interpellation 412 2016/2020: «Obergrundstrasse 99 und 101: Werden die rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft?» geäußert. Demnach wird bei Objekten mit privater Eigentümerschaft, bei denen eine starke Vernachlässigung des ordentlichen Unterhalts festgestellt wird, im konstruktiven Dialog und gestützt auf § 141 PBG eine Lösung gesucht.²

Gestützt auf die Pflichten in den kantonalen Gesetzen kann eine Ersatzvornahme nach § 212 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG; SRL Nr. 40) verfügt werden. Für Verfügungen nach dem Planungs- und Baugesetz ist die Stadt Luzern zuständig, für Verfügungen nach dem Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler der Kanton Luzern. Die rechtliche Grundlage zur Ersatzvornahme zur Wahrung des Orts- und Landschaftsbildes nach § 141 PBG besteht demzufolge, wurde im Kanton Luzern bzw. in der Stadt Luzern jedoch noch nie angewendet.

Zur von den Motionären und der Motionärin angesprochenen Thematik, dass Immobilien der in der Bau- und Zonenordnung vorgesehenen Nutzung zugeführt werden sollen, gibt es für eingezonte und für längere Zeit nicht überbaute Grundstücke nach § 38 PBG die Möglichkeit des Kaufrechts durch die Gemeinde, falls keine vertragliche Einigung zustande kommt. Entsprechende Vereinbarungen wurden durch die Stadt Luzern auch bereits abgeschlossen. Bei bereits überbauten Grundstücken besteht diese Möglichkeit jedoch nicht.

Haltung des Stadtrates zu einer neuen Bestimmung im städtischen Bau- und Zonenreglement

Die Motionäre und die Motionärin beantragen, dass neben den kantonalen Bestimmungen gemäss §§ 141 und 145 PBG und § 5 Abs. 1 DschG eine neue kommunale Bestimmung im Bau- und Zonenreglement eingeführt werde, um den ordentlichen Unterhalt aller Liegenschaften einfordern zu können. Zu den Liegenschaften bzw. Grundstücken gehören neben den Gebäuden auch die privaten Aussenräume, wie z. B. Gärten, entsprechend wären auch diese von der Unterhaltungspflicht betroffen.

Eine kommunale Bestimmung als Ergänzung zu den bestehenden kantonalen Rechtsgrundlagen würde eine Einschränkung der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV bedeuten. Für das formelle Gesetz im Bau- und Zonenreglement muss daher ein öffentliches Interesse vorliegen. Das Gesetz hat zudem verhältnismässig zu sein, und es darf den Kerngehalt der Eigentumsgarantie nicht verletzen. Das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit (Eignung, Erforderlichkeit, Zweck-Mittel-Relation) werden nachfolgend beurteilt.

² In der Antwort auf die Interpellation 71 2016/2020: «Sanierung verwahrloster Liegenschaften» ist § 141 PBG als gesetzliche Grundlage nicht erwähnt. In der Beantwortung der nachfolgenden Vorstösse zum gleichen Thema wurde diese gesetzliche Grundlage jedoch angeführt.

Öffentliches Interesse:

Um den Unterhalt zu fordern, falls das Orts- und Landschaftsbild, die Sicherheit oder eine denkmalgeschützte Immobilie betroffen sind, bestehen bereits gesetzliche Grundlagen in den kantonalen Gesetzen. Ob das öffentliche Interesse genügend gross ist, die Pflicht zum ordentlichen Unterhalt für alle Liegenschaften zu fordern, ist fraglich und wäre letztlich durch die Gerichte zu beurteilen.

Verhältnismässigkeit – Eignung:

Eine Pflicht für den ordentlichen Unterhalt ist nicht geeignet, das Ziel der Motionäre und der Motionärin zu erreichen, die Liegenschaften der Nutzung zuzuführen, welche in der Bau- und Zonenordnung vorgesehen ist. Eine Vermietungspflicht, die mit der Eigentumsgarantie auch nicht vereinbar wäre, hat die Eigentümerschaft damit noch nicht. Sie könnte die Wohnungen weiterhin leer lassen.

Verhältnismässigkeit – Erforderlichkeit und Zweck-Mittel-Relation:

In der Stadt Luzern ist der ökonomische Anreiz für den Grossteil der Eigentümerschaft genügend gross, die nach der Bau- und Zonenordnung zulässige Nutzung selbst zu realisieren oder Liegenschaften mit Entwicklungspotenzial zu verkaufen. Die in der Motion erwähnten Gebäude an der Obergrundstrasse wurden verkauft. Fälle, in denen die Eigentümerschaft den ordentlichen Unterhalt von Gebäuden stark vernachlässigt, sind sehr selten. Deshalb erachtet der Stadtrat die Erforderlichkeit einer kommunalen Bestimmung als nicht gegeben; zumal auch der Eingriff in das Eigentum im Verhältnis zum verfolgten Interesse stark wäre. Eine neue kommunale Bestimmung wird daher als unverhältnismässig und damit als unzulässig beurteilt.

Würde die erweiterte Unterhaltspflicht im Bau- und Zonenreglement trotzdem eingeführt, wäre die Kontrolle der Einhaltung und die Durchsetzung der Ersatzmassnahmen in Einzelfällen ressourcenintensiv. Bei einem Verstoss wäre der Eigentümerschaft zunächst verfügungsweise eine Frist anzusetzen, um die von der Stadt Luzern genau bezeichneten Massnahmen selbst vorzunehmen. Würde die Eigentümerschaft die bezeichneten Massnahmen nicht innert der angesetzten Frist vornehmen, wäre die Ersatzvornahme durch die Stadt Luzern zu verfügen. Die Stadt Luzern hätte insbesondere die Planung, die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens, die Beauftragung der Bauunternehmer, die Bauaufsicht und die Kostenkontrolle vorzunehmen. Würde die Verfügung der Ersatzvornahme rechtskräftig, wären durch die Stadt Luzern die Kosten vorzuschüssen und die Massnahmen ersatzweise durchzuführen. Dabei würden sich Fragen des Kredit- und Ausgabenrechts stellen. Je nach Einschätzung der Gefahr wären die ersatzweisen Massnahmen unter Polizeischutz vorzunehmen. Nach Abschluss der Arbeiten wären die Kosten gegenüber der Eigentümerschaft zu verfügen. Gegen jede dieser Verfügungen wäre Beschwerde bis an das Bundesgericht zulässig. Die ersatzweise Durchsetzung der Pflicht gegen den Willen der Eigentümerschaft wäre gleichzeitig mit grossen Prozessrisiken verbunden (vgl. obige Auslegeordnung). Die Verfahrensdauer könnte fünf Jahre und länger betragen. Bei Ergreifung von Rechtsmitteln wäre eine rasche ersatzweise Änderung des Zustandes nicht möglich, ausser die Sicherheit wäre betroffen. Dann könnte beim Gericht beantragt werden, dass der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei.

Weil eine kommunale Bestimmung, welche den ordentlichen Unterhalt für alle Liegenschaften in der Stadt Luzern fordert, unverhältnismässig und damit unzulässig wäre und eine Umsetzung dieser Pflicht personelle und finanzielle Ressourcen der Stadt Luzern stark binden würde, lehnt der Stadtrat diese Motion ab.

Der Stadtrat lehnt die Motion ab.

Stadtrat von Luzern

