



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Dringlichen Motion 42

Jules Gut und Stefan Sägesser namens der GLP-Fraktion sowie Mirjam Landwehr und Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion vom 7. Dezember 2020
(StB 36 vom 13. Januar 2021)

**Wurde anlässlich der
Ratssitzung vom
4. Februar 2021
abgelehnt.**

BZO-Regulierung mit Augenmass – kein generelles Wirtschaftsverbot für Kleinstunternehmerinnen

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Die Motionäre und die Motionärin erwähnen, dass die Stadt Luzern neben den grossen Hotelbauten auch eine lange Tradition mit dem Angebot an Fremdenbetten habe, sei dies in Pensionen, in einem Bed & Breakfast oder heute via Airbnb. Da die letzten Jahre jedoch gezeigt hätten, dass die gewerblichen Kurzzeitvermietungen zunehmend in Konkurrenz zum Wohnraumbedarf der Stadtbevölkerung stehen, müssten kommerzielle Kurzzeitvermietungen planungsrechtlich gestoppt werden. Sie erachten jedoch private Anbieter nicht als systemrelevant, insbesondere im Vergleich mit dem gesamtstädtischen Wohnungsangebot. Aus diesem Grund schätzen sie ein generelles Verbot als übertrieben ein. Ein solches wird in der zeitgleich eingegangenen Motion 41, Mario Stübi und Claudio Soldati namens der SP-Fraktion vom 7. Dezember 2020: «Gewerbliches Airbnb und Business Apartments planungsrechtlich stoppen», gefordert.

Zum Thema der kurzzeitigen Vermietung von Wohnraum wurden bereits verschiedene parlamentarische Vorstösse beantwortet bzw. überwiesen (Interpellationen 258 und 355, Postulate 107, 207 und 400 sowie Motion 264, alle 2016–2020). Zurzeit erarbeitet die Stadtverwaltung auf Basis der Motion 264, Cyrill Studer Korevaar, Luzia Vetterli und Martin Wyss namens der SP/JUSO-Fraktion vom 31. Januar 2019: «Professionelles Airbnb: agieren statt reagieren», eine Regulierungsmassnahme zu kommerziellen Kurzzeitvermietungsangeboten.

Der Stadtrat hat sich seit der überwiesenen Motion 264 mit B+A 21/2019: «Städtische Wohnraumpolitik III. 1. Controllingbericht» vom 3. Juli 2019 intensiv mit der Thematik der Kurzzeitvermietung befasst. Daraufhin wurden ausgewählte Regulierungsmöglichkeiten einer vertieften rechtlichen Prüfung unterzogen. Der Stadtrat beabsichtigt, die Anpassungen des Bau- und Zonenreglements mit der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnungen (BZO) Littau und Luzern vorzunehmen, da die Dringlichkeit für eine Planungszone aufgrund der aktuellen Situation nicht gegeben ist. Die geplante Regulierung würde demnach ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der BZO Anwendung finden, welche im Jahr 2022 vorgesehen ist. Der Stadtrat behält sich vor, Mitte 2021 die Situation nochmals zu prüfen und allenfalls kurzfristig eine Planungszone zu erlassen.

Vorschlag Motionäre zur Regulierung kommerzieller Kurzzeitvermietungsangebote

Der Stadtrat wird von den Motionären und der Motionärin aufgefordert, einen Planungsbericht vorzulegen, worin die kurzzeitige Vermietung von Zweitwohnungen (im Sinne der bundesweiten Definition gemäss Art. 2 Abs. 4 Zweitwohnungsgesetz, ZWG) geregelt und ein weiteres Wachstum verunmöglicht wird. Die Regelung soll über das Bau- und Zonenreglement erfolgen. In Anlehnung an Art. 7 Abs. 2a ZWG schlagen sie den folgenden Zusatz vor: «Zweitwohnungen gemäss Zweitwohnungsgesetz des Bundes, die für mehr als 90 Tage pro Jahr an Dritte vermietet werden, unterliegen der Baubewilligungspflicht. Ausgenommen sind Zweitwohnungen in der Tourismuszone, der Landwirtschaftszone und Wohnungen, welche im selben Haus liegen, in dem der Eigentümer oder die Eigentümerin seinen beziehungsweise ihren Hauptwohnsitz hat. Die Baubewilligung ist zu erteilen, wenn der Anteil dieser bewilligungspflichtigen Zweitwohnungen am Gesamtwohnungsbestand im jeweiligen statistischen Quartier (ohne Tourismuszone und Landwirtschaftszone) den Wert von 1.0 Prozent nicht überschreitet. Es kann ein Register zur Nutzungsart von Wohnungen geführt werden. Zweitwohnungen zur kurzzeitigen Vermietung sind dem Wohnanteil anzurechnen.»

Der Vorschlag der Motionäre und der Motionärin entspricht, abgesehen von drei Unterschieden, dem aktuellen Regulierungsvorschlag des Stadtrates. Die Motionäre und die Motionärin verlangen gegenüber dem Vorschlag des Stadtrates die folgenden Anpassungen:

- die Senkung des vom Stadtrat vorgeschlagenen Prozentsatzes von 2 Prozent auf 1 Prozent;
- von der Regelung ausgenommen werden sollen die Tourismus- und die Landwirtschaftszone wie vom Stadtrat vorgeschlagen; nicht aber die vom Stadtrat ebenfalls zur Ausnahme vorgeschlagene Allmendzone (Art. 11 Bau- und Zonenreglement Stadtteil Luzern vom 17. Januar 2013) (vgl. Abb. 1: Flächen in Rosa);
- Wohnungen, welche im selben Haus liegen, in dem der Eigentümer oder die Eigentümerin seinen beziehungsweise ihren Hauptwohnsitz hat, sollen von der Regelung ausgenommen werden.

Die beiden Regulierungen werden in der Folge kurz verglichen.

Vorgesehene Massnahme des Stadtrates zur Regulierung kommerzieller Kurzzeitvermietungsangebote

Der Stadtrat möchte pro Quartier maximal 2 Prozent aller Wohnungen im Sinne der bundesweiten Definition gemäss Art. 2 Abs. 4 Zweitwohnungsgesetz vom 20. März 2015 (ZWG; SR 702) zur kommerziellen Kurzzeitvermietung zulassen, wobei kommerzielle Kurzzeitangebote als Zweitwohnungen gemäss Zweitwohnungsgesetz definiert werden, welche an mehr als 90 Tagen pro Jahr gegen Entgelt vermietet werden. Die Um- oder Neunutzung einer Wohnung zur kommerziellen Kurzzeitvermietung soll zudem baubewilligungspflichtig sein. Die Tourismus-, Allmend- und Landwirtschaftszone sollen von dieser Regelung ausgenommen werden. Räumlich würde dies gemäss Datenstand 2019 bedeuten, dass im Gebiet der Altstadt keine zusätzlichen Wohnungen mehr zur kommerziellen Kurzzeitvermietung umgenutzt oder neu erstellt werden können, da der Maximalanteil am Wohnungsbestand von 2 Prozent dort bereits überschritten ist. Im Quartier Obergrund/Allmend liegt der Anteil bei unter 1 Prozent, wenn man die derzeit vorhandenen kommerziellen Kurzzeitvermietungsangebote in der Allmendzone in den Wohntürmen «Hochzwei», gemäss Vorschlag des Stadtrates, nicht mitzählt. Würden diese dazugezählt, wäre der Maximalanteil von

2 Prozent auch in diesem Quartier gemäss den Daten von 2019 bereits erreicht. In den beiden zentrumsnahen Quartieren Wesemlin/Dreilinden sowie Hirschmatt/Kleinstadt wäre nur noch ein geringes Wachstum an kommerziellen Kurzzeitvermietungsangeboten im Verhältnis zum Gesamtwohnungsbestand möglich, weil der Bestand zwischen 1 und 2 Prozent liegt. In den weiteren statistischen Quartieren liegt der Anteil unter 1 Prozent, und es könnte daher in Zukunft noch zu einem massvollen Anstieg entsprechender Angebote kommen. Dass in diesen eher dezentral gelegenen Quartieren der Maximalanteil von 2 Prozent ausgeschöpft werden wird, ist nicht zu erwarten, da die kommerziellen Kurzzeitvermietungen bisher eher in zentralen Lagen bestehen. Die vorgeschlagene Regelung hat in denjenigen Quartieren aktiv einen Einfluss, wo ein entsprechender Handlungsbedarf besteht.

Würde der Anteil der kommerziellen Kurzzeitvermietung laut Vorschlag der Motionäre und der Motionärin auf 1 Prozent anstatt auf 2 Prozent beschränkt, wäre das Kontingent der kommerziellen Kurzzeitvermietungsangebote laut Datenstand 2019 zusätzlich zur Altstadt (>2 %) auch in den Quartieren Wesemlin/Dreilinden (1–2 %) und Hirschmatt/Kleinstadt (1–2 %) ausgeschöpft. Der Stadtrat beurteilt die Begrenzung auf 2 Prozent als verträglich und verhältnismässig, deshalb hält er an der 2-Prozent-Grenze fest.

Ausnahmen Tourismus- und Landwirtschaftszone

Die Motionäre und die Motionärin schlagen vor, dass die Tourismus- und die Landwirtschaftszone von der Regulierung der kommerziellen Kurzzeitvermietungsangebote ausgenommen werden können. Der Stadtrat teilt diese Meinung und hat auch eine entsprechende Regelung bereits vorgesehen. Die Ausnahme der Landwirtschaftszone aus der Regelung ergibt sich aus den planungsrechtlichen Zuständigkeiten. Für das Bauen ausserhalb der Bauzone ist der Kanton Luzern zuständig. Entsprechend ist in der Nichtbauzone auch die Zulässigkeit von kommerziellen Kurzzeitvermietungsangeboten im Ermessensbereich des Kantons und kann nicht durch die Stadt Luzern reguliert werden. Die Tourismuszone bezeichnet spezielle Gebiete, in welchen touristische Nutzungen explizit erwünscht sind. Dies schliesst die kommerzielle Kurzzeitvermietung mit ein. In der Tourismuszone sollen kommerzielle Kurzzeitvermietungsangebote deshalb weiterhin im selben Rahmen wie bisher möglich sein.

Zusätzlich sieht der Stadtrat im Gegensatz zu den Motionären vor, auch die Allmendzone von der Regulierung der kommerziellen Kurzzeitvermietung auszunehmen (vgl. Abb. 1). Grund hierfür ist, dass die Kurzzeitvermietung, v. a. von Business Apartments, im Rahmen eines gewissen Umfangs des gesamten Wohnungsangebotes in dieser Zone den ursprünglichen Planungsabsichten entsprach und gleichzeitig eine darüber hinausgehende Entwicklung von kommerziellen Kurzzeitvermietungsangeboten die Quartieridentität kaum beeinträchtigen würde, da sich die betroffenen Hochhäuser (Wohntürme «Hochzwei») räumlich separiert von gewachsenen Wohnquartieren befinden. Dass in der Allmendzone kurzzeitig vermietete Wohnungen Teil der Planung waren, zeigt der folgende Ausschnitt aus dem B+A 23/2008, S. 29: «Sportarena Allmend Luzern: Realisierung des Siegerprojekts KOI» zur Realisierung der Wohntürme: «In den unteren Etagen (Geschosse 1 bis 3) sind sogenannte Long-Stay-Apartments angesiedelt, möblierte Kleinwohnungen mit integrierten Serviceleistungen (Reinigungsdienst, Bettwäsche-Wechsel) für eine Aufenthaltsdauer von eini-

gen Wochen bis zu mehreren Monaten. Diese Appartements werden z. B. Geschäftsreisende, Aussteller und Dienstleisterinnen der angrenzenden Messe oder Armeeingehörige des nahe gelegenen Armee-Ausbildungszentrums beherbergen, die nicht nur als Tagestouristinnen und -touristen in Luzern verweilen.»

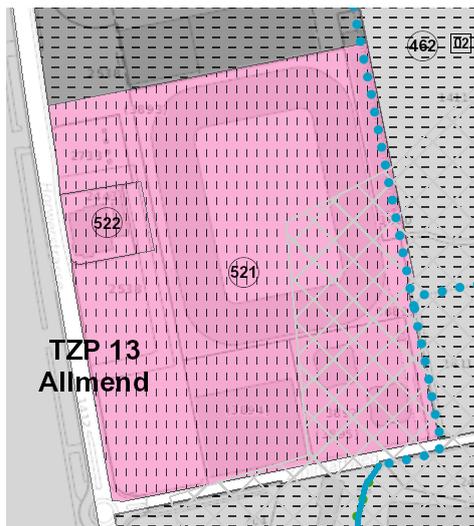


Abb. 1: Die Flächen in Rosa gehören zur Allmendzone (Art. 11 Bau- und Zonenreglement Stadtteil Luzern vom 17. Januar 2013). Sie umfasst das Hallenbad, die beiden Hochhäuser, das Stadion und das Restaurant Schützenhaus.

Wohnungen in Bezug zum Hauptwohnsitz

Wohnungen, welche im selben Haus liegen, in dem der Eigentümer oder die Eigentümerin seinen oder ihren Hauptwohnsitz hat, sollen von der Regelung aus Sicht des Stadtrates nicht ausgenommen werden. Je nach Grösse des Wohngebäudes und der Anzahl solcher Vermieterinnen und Vermieter kann es sich um eine grosse Zahl von Wohnungen handeln, die durch diese Art ebenfalls kurzzeitig kommerziell vermietet werden können. Auch diese Wohnungen verdrängen Wohnraum. Zudem würde diese Bevorzugung rechtlich eine Ungleichbehandlung bedeuten.

Fazit

Der Stadtrat wird mit der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnungen Littau und Luzern oder allenfalls früher mit einer Planungszone eine Bestimmung ins Bau- und Zonenreglement aufnehmen, welche mit Ausnahme der drei Unterschiede den Forderungen der Motionäre und der Motionärin entspricht. Weil der Stadtrat die Beschränkung jedoch bei 2 Prozent anstelle von 1 Prozent

pro Quartier am Gesamtwohnungsbestand ansetzt, die Allmendzone von der Regelung ausnehmen möchte und keine separate Regelung für Wohnungen eines Eigentümers oder einer Eigentümerin mit Hauptwohnsitz im selben Gebäude einführen will, lehnt er die Motion ab.

Der Stadtrat lehnt die Motion ab.

Stadtrat von Luzern

