

Stellungnahme zur Motion 127

Einheitliche Baurechtsverträge zur Erreichung der wohnpolitischen Ziele

Daniel Gähwiler namens der SP/JUSO-Fraktion, Marco Müller namens der GRÜNE/JG-Fraktion, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion sowie Martin Huber namens der GLP-Fraktion vom 13. Oktober 2025

Antrag des Stadtrates: Teilweise Erheblicherklärung, StB 816 vom 5. November 2025

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 13. November 2025 teilweise erheblich erklärt

Ausgangslage

Wie von den Motionären dargelegt, zielt die städtische Wohnraumpolitik darauf ab, in der zurzeit sehr angespannten Wohnungslage und im von steigenden Preisen geprägten Wohnungsmarkt ein vielfältiges und sozial durchmisches Wohnungsangebot für alle Bevölkerungsgruppen zur Verfügung zu stellen. Gemeinnützige Bauträgerschaften spielen dabei eine wichtige Rolle, da sie kostengünstige Wohnungen anbieten.

Die Motionäre erläutern, dass die Höhe der Mieten beim gemeinnützigen Wohnungsbau wesentlich beeinflusst werde durch die Höhe des Baurechtszinses, da diese auf Basis der anfallenden Kosten festgelegt werde (Kostenmiete). Je nach Berechnung des Baurechtszinses und der Anpassungsmodalitäten während der Laufzeit des Baurechts könne es zu deutlichen Steigerungen des Baurechtszinses kommen, was wiederum Auswirkungen auf die Höhe der Kostenmieten habe. Dies wird anhand der Siedlung Tribschenstadt der Wohnbaugenossenschaft abl dargelegt. Bei dieser führe die vertragliche Koppelung der Baurechtszinse an den Bodenmarktwert zu höheren Kosten, was im Widerspruch zu den Zielen des gemeinnützigen Wohnungsbaus stehe. Das Luzerner Modell für Baurechtsverträge, eingeführt 2017, schaffe hingegen klare und gerechte Regeln für die Vergabe städtischer Grundstücke. Es wird daher gemäss den Motionären als Erfolgsmodell angesehen, da es gleiche Bedingungen für verschiedene gemeinnützige Wohnbauprojekte auf städtischem Baurechtsland vorsehe.

Die Unterzeichneten fordern den Stadtrat deshalb auf, dem Grossen Stadtrat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der aufgezeigt wird, wie Baurechtsverträge zwischen der Stadt Luzern und gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften, die vor Einführung des Luzerner Modells für Baurechtsverträge abgeschlossen wurden, angepasst werden können. Dabei sollen folgende Vorgaben beachtet werden:

- Bei der anstehenden Anpassung des Baurechtszinses zwischen der Stadt Luzern und der Allgemeinen Baugenossenschaft Luzern zum Baurechtsvertrag Tribschenstadt soll die Anpassung gemäss den Modalitäten des Luzerner Modells für Baurechtsverträge berechnet werden. Allenfalls sei der Baurechtsvertrag entsprechend zu ergänzen.
- Die Stadt Luzern soll die gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften der Stadt Luzern über die Möglichkeit informieren, dass Baurechtsverträge, die vor Einführung des Luzerner Modells abgeschlossen wurden, daraufhin überprüft – und allenfalls angepasst – werden können, ob eine Angleichung an die Bestimmungen des Luzerner Modells für Baurechtsverträge kostendämpfend auf die Anpassung der Baurechtszinse wirken würde.
- Der Stadtrat soll zudem prüfen, ob weitere Baurechtsverträge für Wohnliegenschaften bestehen, bei denen eine Angleichung an die Modalitäten des Luzerner Modells kostendämpfend auf die Anpassung

der Baurechtszinse wirken würde. Bei einer allfälligen Anpassung der jeweiligen Baurechtsverträge sei sicherzustellen, dass tiefere Baurechtszinse vollumfänglich der Mieterschaft zugutekommen.

Erwägungen

Der Stadtrat unterstützt das Grundanliegen der Motionäre und will das preisgünstige Wohnangebot in der Stadt Luzern erhalten und weiter fördern. Die Höhe der Baurechtszinse auf städtischen Arealen schlägt sich – wie von den Motionären dargelegt – zu einem gewissen Anteil auf die resultierenden Kostenmieten nieder. Der Baurechtszins wiederum wird seit der Einführung des Luzerner Modells gestützt auf den um 20 Prozent reduzierten Verkehrswert und den aktuellen hypothekarischen Referenzzinssatz (plus Zuschlag von 0,5 %) festgelegt (vgl. Kap. 4 im [B+A 7 vom 15. März 2017](#) zum Luzerner Modell).

Gestützt auf die Forderung der Motionäre lassen sich die bestehenden Baurechtsverträge für Wohnnutzungen der Stadt in drei Kategorien einteilen:

- A. Baurechtsverträge für Wohnliegenschaften mit gemeinnützigen Bauträgerschaften mit Vertragsabschluss vor Einführung des Luzerner Modells (vor 2017).
- B. Baurechtsverträge für Wohnliegenschaften mit gemeinnützigen Bauträgerschaften mit Vertragsabschluss nach Einführung des Luzerner Modells (ab 2017).
- C. Baurechtsverträge für Liegenschaften mit Wohnnutzung mit nicht gemeinnützigen Bauträgerschaften (nicht von der Einführung des Luzerner Modells betroffen, da das Luzerner Modell nur Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerschaften betrifft).

Kategorie A: Baurechtsverträge vor 2017

Die Forderungen der Motion betreffen in erster Linie die Kategorie A. In diese Kategorie fallen die Verträge mit sechs gemeinnützigen Bauträgerschaften, die insgesamt rund 450 Wohnungen umfassen:

- Allgemeine Baugenossenschaft Luzern (abl): Werkhofstrasse/Tribschenstadt, Obere Bernstrasse
- Gemeinnützige Holzbaugenossenschaft Luzern: Sedelstrasse und Langensand/Wartegg
- GSW Luzern: Maihofstrasse, Baselstrasse, Bernstrasse, Gibraltarstrasse
- Liberale Baugenossenschaft Luzern (LBG): Hirtenhofstrasse
- Baugenossenschaft Reussinsel: Reussinsel
- Kooperation Industriestrasse Luzern (KIL): Industriestrasse

Vor Einführung des Luzerner Modells im Jahre 2017 wurden verschiedene Mechanismen zur Festlegung und Anpassung des Zinses angewendet:

- Periodische Anpassung an den Landesindex der Konsumentenpreise (vollständig oder teilweise): Holzbaugenossenschaft Sedelstrasse und Langensand/Wartegg
- Periodische Anpassung an den Referenzzinssatz: LBG Hirtenhofstrasse
- Periodische Anpassung an die Bodenpreissteigerung und an den Referenzzinssatz: abl Werkhofstrasse/Tribschenstadt
- Periodische Anpassung an den Landesindex der Konsumentenpreise und an den Referenzzinssatz gemäss Luzerner Modell: abl Obere Bernstrasse
- Kein Anpassungsmechanismus, da Einmalzahlung Baurechtszins (Laufzeit 80 Jahre): KIL Industriestrasse

Kategorie B: Baurechtsverträge ab 2017

Kategorie B ist in Bezug auf die Forderungen der Motion nicht betroffen, da dort einheitliche Baurechtskonditionen gemäss Luzerner Modell gelten.

Kategorie C: Baurechtsverträge mit nicht gemeinnützigen Bauträgerschaften

Kategorie C betrifft die letzte Forderung der Motion, namentlich die Prüfung von Baurechtsverträgen mit nicht gemeinnützigen Bauträgerschaften im Hinblick auf eine mögliche Angleichung der Modalitäten zur Anpassung des Baurechtszinses an das Luzerner Modell. Hierbei handelt es sich um wenige Baurechtsgrundstücke mit unterschiedlichen privaten Baurechtsnehmenden, z. B. ein Baurechtsgrundstück in der Tribschenstadt neben der abl (SUVA), die Stadiontürme in der Allmend (UBS) oder

das städtische Grundstück am Pilatusplatz (Senda Immobilien). Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Baurechtsverträge zwischen der Stadt und den privaten Baurechtnehmenden in gegenseitigem Einvernehmen abgeschlossen wurden. Dabei ergaben sich je nach Ausgangslage und Zeitgeist auch unterschiedliche Bestimmungen in den jeweiligen Verträgen. Die einzelnen Vertragsbestimmungen in Kombination wurden jeweils als stimmig erachtet. Die Verträge wurden dabei zwecks Planungssicherheit immer mit langen Laufzeiten abgeschlossen. Der Stadtrat erachtet die Bestimmungen auch in den zuvor abgeschlossenen Baurechtsverträgen als angemessen, wodurch kein Handlungsbedarf zur Anpassung bestehender Vertragsverhältnisse besteht.

Baurechtsvertrag mit abl, Tribschenstadt

Der Baurechtsvertrag mit der abl auf dem Areal Werkhofstrasse/Tribschenstadt (Kategorie A) ist mit der Verknüpfung des Baurechtszinses an die Entwicklung des Bodenpreises ein Spezialfall in Luzern. Es gibt keinen anderen Baurechtsvertrag für gemeinnützige Wohnliegenschaften mit der Stadt Luzern, bei welchem der Baurechtszins periodisch an die Veränderung des Bodenpreises angepasst wird. Der Vertrag basiert auf dem sogenannten Basler Modell, bei welchem die Risiken und Erträge zwischen den Parteien geteilt werden, da der Baurechtszins direkt am Nettoertrag der Liegenschaft orientiert ist. Die Kopplung des Baurechtszinses an die Bodenpreisentwicklung kann gerade in der gegenwärtigen Situation mit stark steigenden Baulandpreisen längerfristig zu steigenden Mieten führen, ohne dass sich die Qualität der Wohnungen erhöhen muss. Dies ist nicht im Sinne der Wohnraumpolitik der Stadt Luzern. Auch das Bundesamt für Wohnungswesen rät in seinem [Merkblatt zu Baurechten für gemeinnützige Wohnbauträger](#) explizit davon ab, die Anpassung des Baurechtszinses an die Landpreisentwicklung zu koppeln.

Die abl hat zur vertraglich vorgesehenen Anpassung des Baurechtszinses des Areals Werkhofstrasse/Tribschenstadt per 1. Januar 2026 bereits Kontakt mit der Stadt Luzern aufgenommen. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es sich um einen bis in das Jahr 2091 abgeschlossenen, gültigen Baurechtsvertrag handelt. Zwischen Stadt und abl wird nun eine einvernehmliche Lösung gesucht. Das Ziel ist eine langfristig sinnvolle Ausgestaltung bzw. Umsetzung des Baurechtsvertrags zum Zweck der Sicherung von gemeinnützigen Wohnungen. In einem ersten Schritt werden mögliche Lösungen innerhalb des bestehenden Vertrags gesucht, also in der spezifischen Anwendung der Baurechtsformel. Sollte sich der rechtliche Spielraum hierzu als zu gering erweisen und es entsprechend Anpassungsbedarf am Baurechtsvertrag geben, würde der angepasste Vertrag in einem separaten Bericht und Antrag dem Grossen Stadtrat vorgelegt. Allfällige Zinsreduktionen wären durch die abl im Sinne der Kostenmiete an die Mietenden weiterzugeben.

Weiteres Vorgehen

Die laufenden Gespräche mit der abl zur Tribschenstadt werden weitergeführt. Da der Vertrag mit der abl zur Tribschenstadt die einzige Baurechtsbestimmung mit gemeinnützigen Bauträgerschaften ist, die beim Anpassungsmechanismus spezifisch auf den Bodenpreis referenziert, und die sonstigen Baurechtsverträge Anpassungsmechanismen via Referenzzinssatz und/oder den Landesindex für Konsumentenpreise vorsehen – was gemäss BWO-Merkblatt zweckmässig ist –, sieht der Stadtrat von einer weiter gehenden vorsorglichen Prüfung der restlichen Baurechtsverträge ab.

Auf eine Überprüfung der Verträge der Kategorie C auf Übereinstimmung mit dem Luzerner Modell wird verzichtet, da diese Baurechtsverträge nicht gemeinnützige Bauträgerschaften betreffen. Das Luzerner Modell stellt das spezifische Modell bei Abgaben an gemeinnützige Bauträgerschaften zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum dar. Auf Baurechte mit nicht gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften ist das Modell nicht anwendbar. Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine nachträgliche Anpassung eines einzelnen Vertragspunkts immer auch im Gesamtkonstrukt des Vertrags betrachtet werden muss, was die Gefahr nach sich zieht, dass die Vertragswerke umfangreich anzupassen wären. Dies läuft der Planungssicherheit zuwider und ist nicht im Sinne der Beständigkeit von Baurechtsverhältnissen.

Die Massnahme M3 im [B+A 15 vom 27. März 2024](#): «Städtische Wohnraumpolitik IV. 2. Controllingbericht» sieht vor, das Luzerner Modell der Baurechtsabgabe zu evaluieren und zu ergänzen. Die Thematik der Baurechtszinsberechnung und -anpassung wird dabei ebenfalls überprüft, betrifft dann aber im Wesentlichen neue Baurechtsverträge bzw. Erneuerungen von bestehenden Baurechtsverträgen. Bereits geltende Baurechtsverträge sollen im Sinne der Planungssicherheit nicht vorsorglich auf die neuen Regelungen angepasst werden.

Folgekosten bei einer teilweisen Erheblicherklärung der Motion

Die verschiedenen Abklärungen werden von der Stadtverwaltung durchgeführt und führen zu keinen direkten Folgekosten. Eine Abschätzung des Einnahmeverlusts der Stadt in der Folge einer Anpassung des Baurechtsvertrags mit der abl im Areal Werkhofstrasse/Tribschenstadt auf das Luzerner Modell ist mit den aktuellen Grundlagen nicht zu beziffern. Für die Berechnung wären zwei unabhängige Schätzungen notwendig, die den Verkehrswert des betreffenden Grundstücks auf Basis des potenziellen Bauvolumens aufzeigen.

Der aktuell geltende Baurechtszins mit der abl von Fr. 396'000.– ist per 1. Januar 2026 gemäss den Vertragsbestimmungen anzupassen. Die Höhe dieser Zinsanpassung ist noch nicht bekannt und Inhalt der laufenden Gespräche. Der potenzielle neue Baurechtszins kann daher nicht als Vergleichswert hingezogen werden. Die weiter gehenden Folgekosten, die aus einer Anpassung weiterer Baurechtsverträge an das Luzerner Modell erwachsen würden, können aufgrund der sehr unterschiedlichen Vertragsbestimmungen derzeit nicht abgeschätzt werden. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass eine Umstellung auf das Luzerner Modell unterschiedliche Folgen je nach Areal hätte und in bestimmten Fällen auch eine Steigerung des Baurechtszinses resultieren könnte.

Fazit

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, mit sachgemässen Baurechtsverträgen den gemeinnützigen Wohnraum langfristig zu unterstützen. Hierfür ist auch eine Planungssicherheit erforderlich, die durch langjährige Baurechtsverträge gewährt wird. Davon ausgehend ist eine von der Stadt ausgehende systematische Prüfung und allfällige Anpassung der laufenden Baurechtsverträge an das Luzerner Modell nicht angezeigt. Der Stadtrat anerkennt jedoch, dass der Vertrag für das Areal Tribschenstadt mit der abl aufgrund der Anpassungssystematik via Bodenpreis ein Spezialfall ist und will diesen gemeinsam mit der abl überprüfen und bei Bedarf anpassen.

Gemäss Kenntnis des Stadtrates sind keine anderen Baurechtsverträge mit gemeinnützigen Bauträgerschaften von einer ähnlichen Anpassungssystematik betroffen. Entsprechend sieht der Stadtrat aktuell keinen Handlungsbedarf zur Überprüfung weiterer Baurechtsverträge. Sollte sich spezifisch bei einzelnen Verträgen mit gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften mit Abschluss vor Einführung des Luzerner Modells Handlungsbedarf zeigen, wird dies bilateral zwischen der Stadt und den jeweiligen Bauträgerschaften geprüft.

Der Stadtrat beantragt die teilweise Erheblicherklärung der Motion.