

Stadt Luzern
Stadtplanung
Hirschengraben 17
6002 Luzern

Luzern, 20. August 2025

Stellungnahme zur Unterstellung unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum (GEW)

Sehr geehrter Herr Stadtpräsident
Sehr geehrte Stadträte
Sehr geehrte Grossstadträte
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Ihrem Brief vom 02. Juli 2025 zur Stellungnahme zur Unterstellung unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum eingeladen, welcher wir hiermit gerne nachkommen.

Der HEV und seine Mitglieder setzen sich dafür ein, dass Wohnraum bezahlbar bleibt. In der Regel ist es nicht im Sinne der Eigentümerschaft, die Marktmieten auszureizen, sondern Mietzinse und Nebenkosten angemessen festzusetzen.

Zudem unterstützt der HEV Kanton Luzern die Klimaziele des Bundes, damit die Bauten bis 2050 CO₂-neutral werden.

Wenn die Unterstellung in der Stadt Luzern erfolgen wird, befürchten wir folgende dramatischen Auswirkungen für den Wohnungsmarkt:

- Bauvorhaben werden generell aufgeschoben, insbesondere auch Investitionen in Klimaschutzmassnahmen.
- Die Ziele der städtischen Wohnraumpolitik und der Bau an gemeinnützigem Wohnungsbau im Bestand wird gefährdet.
- Die lokale Bauwirtschaft wird mit der Unterstellung in die Agglomeration verdrängt.
- Die Umsetzung ist mit massiven Risiken behaftet und nach der geplanten und vorliegenden Fassung nicht umsetzbar.

Die Unterstellung ist aus den folgenden dargelegten Gründen abzulehnen:

Städtische Wohnraumpolitik – Umsetzung wird gefährdet

Die Stimmberechtigten haben 2012 die Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» angenommen. Diese verlangt, dass bis 2037 mindestens 16 Prozent des gesamten Wohnungsbestands der Stadt Luzern nach gemeinnützigen Kriterien vermietet werden.

Der Anteil des gemeinnützigen Wohnungsbaus liegt aktuell bei 13,8 %. Wie die Stadt Luzern im Controllingbericht 2 festhält, ist das Erreichen des Initiativziels realistisch.

Eine Unterstellung unter das GEW würde diese Ziele jedoch gefährden. Die Verdichtung sanierungsbedürftiger Überbauungen wäre nicht mehr möglich – nicht nur bei institutionellen oder privaten Eigentümerinnen und Eigentümern, sondern auch bei bestehenden Genossenschaften. So wäre beispielsweise die von der EBG Luzern geplante Verdichtung nicht realisierbar.

Lücken im Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum

Das Gesetz vom 6. Februar 1990 stammt aus einer Zeit, in der der Klimawandel noch kein Thema war. Es berücksichtigt die heutigen energierechtlichen Anforderungen des Kantons nicht. Unterstellen sich Gemeinden dem Gesetz, müssten auch die Vorgaben der kommunalen Energiegesetzgebung zwingend einbezogen werden.

Auswirkung auf die Klimaziele

Eigentümerinnen und Eigentümer sind sehr daran interessiert, mit Sanierungen ihrer Liegenschaften einen Beitrag zu den Klimazielen zu leisten. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass das Mietrecht die Möglichkeit bietet, wertvermehrende Investitionen angemessen auf die Mietzinse umzulegen. Mit der Unterstellung unter das GEW würden in den nächsten acht Jahren keine entsprechenden Sanierungen mehr erfolgen.

Negative Auswirkung auf den Baubewilligungsprozess

In der Stadt Luzern stehen zahlreiche Projekte in Wartestellung, um von der neuen BZO zu profitieren und damit zusätzlichen Wohnraum zu schaffen. Die Ungewissheit über die Einführung des GEW sowie unzumutbar lange Wartezeiten im Baubewilligungsprozess würden mit einer Unterstellung nochmals verschärft.

Auswirkung auf die Wirtschaft und die ortsansässigen Unternehmungen im Bausektor

Wie dargelegt, müssten die lokalen Unternehmungen im Bausektor mit einem deutlichen Rückgang an Aufträgen rechnen. Dies gefährdet sowohl die regionale Wirtschaft als auch die Steuereinnahmen der Stadt Luzern.

Durchschnittliche Mietzinse in der Stadt Luzern

Im Jahr 2023 lag die Medianmiete in der Stadt Luzern in den wichtigsten Mietwohnungssegmenten bei

- CHF 1'410 für 3-Zimmer-Wohnungen (Kanton Luzern: CHF 1'350)
- CHF 1'600 für 4-Zimmer-Wohnungen (Kanton Luzern: CHF 1'540).

Die Mieten variieren jedoch stark. So zahlten 25 % der Haushalte in 3-Zimmer-Wohnungen weniger als CHF 1'150 pro Monat, während weitere 25 % mehr als CHF 1'700 entrichteten. Ähnlich verhielt es sich bei 4-Zimmer-Wohnungen, deren Nettomietzins bei 25 % der Fälle unter CHF 1'290 lag, bei weiteren 25 % jedoch über CHF 2'000.¹

Obwohl die durchschnittlichen Mieten steigen, ist das Verhältnis der Mietzinse zum durchschnittlichen Einkommen über die Jahre rückläufig.

Leerwohnungsziffer

Im Schnitt der letzten 40 Jahre lag die Leerwohnungsziffer bei 0,81 %. 2024 betrug sie 1,07 % und lag damit rund 30 % über dem langjährigen Durchschnitt.²

Dieser erhöhte Leerwohnungsbestand rechtfertigt eine Unterstellung ebenfalls nicht. Die Stadt Luzern geht in ihrem Bericht und Antrag 15 zur städtischen Wohnraumpolitik von einer Angebotsverknappung aus. Mit der Unterstellung unter das GEW ist definitiv mit einer solchen zu rechnen. Trotz regulierender Massnahmen wäre dann ein zusätzlicher Anstieg der Mietzinse unvermeidlich.

Auswirkung auf den Ausbau des Wohnungsbestandes

Beispiele aus Genf, Lausanne, Basel und Prognosen für Zürich zeigen, dass der Ausbau des Wohnungsbestandes durch das GEW gefährdet wird. Sanierungen und Erweiterungen werden auf mindestens 8 Jahre hinausgeschoben.

Untergrabung des Verfassungsauftrages

Ende 2023 betrug der Anteil der Mietwohnungen in Luzern 63 %, jener der Eigentumswohnungen 34 %.

Eine Umnutzung von Miet- in Stockwerkeigentum entspricht dem Auftrag der Bundesverfassung (Art. 108), wonach der Bund verpflichtet ist, Wohneigentum für Private zu fördern. Da institutionelle Anleger und Genossenschaften fast ausschliesslich Mietwohnungen bauen, sollten die wenigen Fälle von Umnutzungen in Luzern nicht verhindert werden.

Mehrkosten für den Steuerzahlenden

Bei städtischen Liegenschaften hätte eine Unterstellung zur Folge, dass wertvermehrende Investitionen nicht oder nur teilweise verzinst und amortisiert werden könnten. Die Kosten müssten somit von den Steuerzahlenden getragen werden. Ein Beispiel liefert das Sanierungsprojekt Zürichstrasse (vgl. Luzerner Zeitung vom 20.03.2025), bei dem die Miete einer sanierten 4-Zimmer-Wohnung von rund CHF 1'000 auf CHF 2'000 pro Monat stieg.³

¹ Quelle LUSTAT 30.07.2025, <https://www.lustat.ch/monitoring/kennzahlen-stadt-luzern/bauen-und-wohnen/mietpreise>, Abfrage 29.07.2025

² Quelle: <https://www.lustat.ch/monitoring/kennzahlen-stadt-luzern/bauen-und-wohnen/leerwohnungsziffer>, Abfrage 29.07.2025

³ Quelle <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/stadt-region-luzern/stadt-luzern-nach-hopfenkranz-sanierung-wohnungsmieten-doppelt-so-hoch-ld.2747724>

Bemerkungen zur Umsetzung

Der zweistufige Ablauf ist nachvollziehbar, würde jedoch durch die Notwendigkeit von Abwägungen und Bewilligungen zu Verzögerungen und Gerichtsverfahren führen.

Bemerkungen zu Umsetzung Stufe 1

Finanzierungskosten:

Für den Fremdkapitalanteil ist es nachvollziehbar, dass für die Finanzierungskosten der Referenzzinssatz zur Berechnung angewendet wird.

Für den Anteil Eigenkapital müsste ein Risikozuschlag und somit ein höherer Satz zur Anwendung kommen. Das Bundesgericht erachtet einen Zuschlag von 2% über dem Referenzzinssatz, sofern der Referenzzinssatz 2% nicht überschreitet, als zulässig.

Betriebskosten:

Die Berechnungsgrundlage basiert auf dem Gebäudeversicherungswert. Der Gebäudeversicherungswert liegt erst nach Vermietung der sanierten Liegenschaft vor. Somit kann bei der Gesuchsstellung nur auf einen voraussehbaren Gebäudeversicherungswert abgestützt werden.

3.5% des Gebäudeversicherungswertes sind knapp bemessen und vermögen die Kosten insbesondere bei älteren, nicht neuwertig sanierten Liegenschaften nicht decken. Bei diesen Liegenschaften fallen höhere Unterhaltskosten an. Der Gebäudeversicherungswert berücksichtigt z.B. keine Umgebung, welche ebenfalls unterhalten werden muss.

Die sogenannten Betriebskosten müssen auch die Abschreibungskosten der Investitionen und der bestehenden Substanz decken.

Bemerkungen zu Umsetzung Stufe 2:

Der Nachweis nach Paragraph 9 muss durch den Gesuchsteller erbracht werden, wobei nicht klar ist, wie der Nachweis zu erbringen ist. Dies führt zu einem weiteren zusätzlichen Aufwand und einem nicht zu unterschätzenden Risiko sowie einer zusätzlichen Hürde im Baubewilligungsprozess.

Wir gehen nach heutigem Stand davon aus, dass der Stadtrat in der Stufe zwei keine Bewilligungen erteilen wird, da diese anfechtbar sein werden. Wenn das Gericht darüber befinden muss, werden die Ausnahmegewilligungen eher sehr strikte gehandhabt, wenn nicht gänzlich unterbunden.

Es kann davon ausgegangen werden, dass bauwillige Eigentümerinnen und Eigentümer von einem Vorhaben nach Stufe 2 absehen, da einerseits der Baubewilligungsprozess ein Spiessrutenlauf mit hohem Risiko ist und danach noch eine Ausnahmegewilligung erlangt werden muss. Sofern diese nicht erteilt wird, sind auf einen Schlag die ganzen Investitionen in das Projekt und den Baubewilligungsprozess vernichtet.

Fehlende Wirkungsanalyse

Der HEV bedauert, dass innerhalb der letzten 18 Monate kein Wirkungsbericht erstellt wurde, der aufzeigt, was es bedeuten würde, wenn eine Unterstellung unter das GEW erfolgen würde.

Fazit Auswirkung

Eine Unterstellung unter das GEW birgt für die Stadt Luzern erhebliche Risiken. Sie betrifft nicht nur institutionelle Anleger, sondern auch private Eigentümerinnen und Eigentümer, sowie Genossenschaften.

Die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum und die dringend notwendigen Investitionen in den Klimaschutz würden verhindert. Auch die Ziele der städtischen Wohnraumpolitik könnten nicht oder nur teilweise erreicht werden.

Gemeinnützige Bauherrschaften (auch Genossenschaften) werden bestimmt auf Investitionen in Neubauten und/oder energetische Erneuerungen möglichst lange verzichten (die Unterstellung würde acht Jahre dauern). Einige können sich z.B. sehr gut auch in den Agglo-Gemeinden engagieren. So würde beispielsweise das Projekt Am Rain der Wohngenossenschaft Geissenstein EBG mit 25 geplanten zusätzlichen Wohnungen verunmöglicht.

Empfehlung

Der HEV Kanton Luzern empfiehlt daher, die Unterstellung der Stadt Luzern unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum abzulehnen.

Freundliche Grüsse

HEV Kanton Luzern



Damian Hunker
Präsident



Luzi Meyer
Vorstand

WOHNEN SCHWEIZ | Obergrundstrasse 70, 6003 Luzern

Stadt Luzern

Stadtplanung

Hirschengraben 17

6002 Luzern

Per E-Mail an stadtplanung@stadtluzern.ch

Luzern, 26. August 2025

Stellungnahme von WOHNEN SCHWEIZ – Verband der Baugenossenschaften zur Unterstellung unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum (GEW)

Sehr geehrter Frau Stadtpräsidentin, liebe Korintha

Sehr geehrte Frau Arnold, liebe Deborah

Mit dem am 15. September 2023 eingereichten Bevölkerungsantrag 297 («Preisgünstiger Wohnraum muss erhalten bleiben») wurde der Stadtrat beauftragt, die Unterstellung der Stadt Luzern unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum (GEW; SRL Nr. 898) auszuarbeiten und dem Parlament zur Abstimmung vorzulegen.

Gemäss § 4 Abs. 2 GEW erfolgt vor der Entscheidung der Stimmberechtigten eine Anhörung der im Kanton tätigen Dachverbände der gemeinnützigen und sozialen Bauträger. Die Stimmberechtigten werden vor Beschlussfassung über die eingegangenen Stellungnahmen informiert.

WOHNEN SCHWEIZ – als nationaler Verband der gemeinnützigen Wohnbauträger – nimmt diese Einladung gerne wahr. Die nachfolgenden Ausführungen fassen unsere Beurteilung der vorgesehenen Unterstellung zusammen, wobei wir die Interessen des gemeinnützigen Wohnungsbaus in der Stadt Luzern in den Vordergrund stellen. Dabei fliessen auch Argumente ein, die in einer liberalen und wirtschaftsfreundlichen Wohnbaupolitik breite Zustimmung finden, soweit sie mit unserem Auftrag vereinbar sind.

Die Unterstellung der Stadt Luzern unter das GEW würde tief in die laufende und geplante Wohnraumentwicklung eingreifen. Das Gesetz stammt aus dem Jahr 1990, ist primär auf den Erhalt bestehender Bausubstanz ausgerichtet und berücksichtigt weder heutige klima- und energiepolitische Anforderungen noch die bundespolitischen Zielsetzungen zu beschleunigter Innenverdichtung und Verfahrensvereinfachung. Statt den Wohnungsmarkt zu stabilisieren, würde es zusätzliche Hürden schaffen, die gerade auch den gemeinnützigen Wohnungsbau empfindlich treffen.

Darüber hinaus würde es zentrale wohnpolitische Stossrichtungen der Stadt Luzern, wie sie im **2. Controllingbericht zur städtischen Wohnraumpolitik** (B+A 15/2024) festgehalten sind, hemmen oder gar zum Stillstand bringen – darunter die **Förderung der sozialräumlichen Durchmischung**, die **Reduktion des Wohnflächenverbrauchs pro Kopf**, **generationenübergreifende Wohnformen** und die **Entwicklung innovativer, flexibler Wohnkonzepte**.

Widerspruch zu Erkenntnissen der Runden Tische des Bundesrats und des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO

Die vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung, Bundesrat Guy Parmelin, einberufenen Runden Tische zur Wohnungsknappheit verfolgen gemeinsam mit Kantonen, Städten, Gemeinden, Branchenverbänden und gemeinnützigen Bauträgern das Ziel, wirksame Massnahmen zur Entspannung des Wohnungsmarkts zu entwickeln und umzusetzen.

Im Zentrum stehen drei prioritäre Handlungsfelder:

- **Innenverdichtung erleichtern:** Vorhandene Baureserven besser nutzen, Aufstockungen und Ersatzneubauten ermöglichen und bauliche Verdichtungen im Bestand fördern.
- **Verfahren beschleunigen:** Planungs- und Bewilligungsverfahren straffen, Koordinationshürden zwischen Behörden abbauen und Schnittstellen effizient gestalten.
- **Einsprachen reduzieren:** Kreis der Einspracheberechtigten gezielt einschränken, Fristen verkürzen und missbräuchliche Rechtsmittel verhindern.

Diese Ziele sind Teil eines breit abgestützten bundespolitischen Konsenses: Der Erhalt und die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum gelingen nur mit aktiver Bautätigkeit, schnellerer Umsetzung und klarer Priorisierung von Projekten mit hoher sozialer und ökologischer Wirkung. Das BWO betont ausdrücklich die tragende Rolle des gemeinnützigen Wohnungsbaus für die Versorgungssicherheit von Haushalten mit tiefem und mittlerem Einkommen.

Die Unterstellung unter das GEW wirkt diesen Zielen entgegen:

- Sie **erschwert** die Innenverdichtung durch zusätzliche Bewilligungshürden und unklare Ausnahmebestimmungen.
- Sie **verlangsamt** Verfahren durch weitere Prüf- und Entscheidungsstufen, selbst bei unbestrittenen Projekten.
- Sie **erhöht** das Einsprachepotenzial, da ein zusätzlicher Genehmigungsschritt neue Ansatzpunkte für Rechtsmittel schafft.

Damit blockiert das GEW nicht nur die strategischen Ziele der Stadt Luzern, sondern steht auch im klaren Widerspruch zu den laufenden und politisch breit abgestützten Massnahmen des Bundes.

Angesichts dieser Ausgangslage und Rahmenbedingungen sehen wir folgende zentrale Argumente, die klar gegen eine Unterstellung der Stadt Luzern unter das GEW sprechen:

1. Zeitbedarf und Planungsverzögerungen

Das GEW verursacht bereits ohne Einsprache durch zusätzliche Auflage-, Prüf- und Rekursfristen einen Mehraufwand von mindestens vier Monaten. Mit Einsprache sind sechs bis acht Monate oder mehr realistisch – ohne Garantie, dass nicht zusätzlich auch gegen das eigentliche Baugesuch Einsprache erhoben wird. Damit widerspricht es dem Ziel von Bund und Stadt, Bauverfahren zu beschleunigen.

2. Kostensteigerungen ohne Mehrwert für die Mieterschaft

Die zusätzlichen Verfahren verursachen Planungs- und Anlagekosten, die von der Bauherrschaft getragen werden müssen. Diese fliessen in die Kostenmiete ein, ohne dass die Mieterschaft einen entsprechenden Nutzen erhält.

3. Investitionsaufschub und Bestandsfixierung

Eigentümerinnen und Eigentümer – auch gemeinnützige Bauträger – werden Investitionen in Neubauten, Ersatzneubauten oder energetische Erneuerungen möglichst lange hinauschieben, um auf planungssichere Rahmenbedingungen zu warten.

4. Verhinderung substantieller Erneuerungen und Klimaschutzmassnahmen

Energetische Gesamtsanierungen und höhere Ausnutzungen (z.B. Aufstockungen) werden verzögert oder verunmöglicht – mit negativen Folgen für Klimaziele und den Wohnungsbestand.

5. Gefährdung der 16%-Quote des gemeinnützigen Wohnungsbaus

Das Ziel, den Anteil gemeinnütziger Wohnungen bis 2037 auf 16% zu erhöhen (jetzt: 13,8%), wird ohne die Realisierung von Verdichtungsprojekten nicht erreichbar sein.

6. Negative wirtschaftliche Effekte

Lokale Bau- und Handwerksbetriebe müssten mit Auftragsrückgängen rechnen, was sich negativ auf Beschäftigung und Steuereinnahmen auswirkt.

7. Unnötige Verknappung des Angebots

Die Leerwohnungsziffer in Luzern lag 2024 bei 1,07% – rund 30% unter dem langjährigen Durchschnitt. Eine durch das GEW verursachte künstliche Angebotsverknappung würde den Druck auf die Mieten weiter erhöhen und damit den im Bevölkerungsauftrag formulierten Zielen direkt zuwiderlaufen.

Empfehlung

Aus Sicht des gemeinnützigen Wohnungsbaus ist die Unterstellung unter das GEW nicht zielführend, weil sie:

- die Erreichung der 16%-Quote gefährdet,
- energetische Sanierungen und Klimaziele konterkariert,
- Innenverdichtung und beschleunigte Verfahren – wie vom Bund gefordert – behindert,
- Investitionen und Arbeitsplätze in der Bauwirtschaft bremst,
- das Wohnungsangebot verknappt und Mietkosten hochtreibt,
- zentrale wohnpolitische Stossrichtungen der Stadt Luzern blockiert.

Stattdessen sollten Massnahmen ergriffen werden, die sowohl die Verfügbarkeit von preisgünstigem Wohnraum erhöhen als auch Klimaziele und den Abbau von Verfahrenshürden unterstützen:

1. Planungs- und Baurechtsanpassungen zur Ermöglichung qualitativ hochwertiger Innenverdichtung.
2. Beschleunigung der Verfahren und Reduktion von Einsprachen durch gezielte Gesetzesanpassungen.
3. Gezielte Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus anstelle pauschaler Bestandschutzregelungen.

Schlussfolgerung

WOHNEN SCHWEIZ empfiehlt, auf die Unterstellung unter das GEW zu verzichten. Nur mit beschleunigten Verfahren, gezielter Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus und klimagerechten Erneuerungen kann die Stadt Luzern ihre wohnpolitischen Ziele bis 2037 erreichen und den gemeinnützigen Wohnungsbau nachhaltig stärken.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

WOHNEN SCHWEIZ -
Verband der Baugenossenschaften

Daniel Burri
Präsident

Adrian Achermann
Geschäftsführer



Stadt Luzern
Stadtplanung
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Per Mail: stadtplanung@stadtluzern.ch

Luzern, 28. August 2025

Vernehmlassung «Unterstellung unter das GEW»

Sehr geehrte Frau Arnold

Für die Einladung zur Stellungnahme und die entsprechenden Informationen danken wir herzlich. Gerne übermitteln wir Ihnen unseren Standpunkt.

1. Zum Grundsatz «Erhaltung von preisgünstigem Wohnraum»

Die gemeinnützigen Wohnbauträger sind der Kostenmiete und damit auch der Schaffung und Erhaltung von preisgünstigem Wohnraum verpflichtet. Insofern stimmen wir mit den Zielen und Prinzipien überein, die im Gesetz stipuliert sind. Dennoch halten wir die Unterstellung unter das Gesetz «über die Erhaltung von Wohnraum» (GEW) in der vorliegenden Form nicht für sinnvoll. Der Schutz oder die Förderung von preisgünstigem Wohnraum darf nicht zu zusätzlichen bürokratischen Hürden für den gemeinnützigen Wohnbau führen.

2. Einzelne Aspekte

Folgende Argumente sprechen gegen die Massnahmen, die das GEW vorsieht:

- Statt die Bewilligungsverfahren zu beschleunigen, wird hier ein zusätzliches Verfahren hinzugefügt; dieses verlängert die Behandlung von Baugesuchen und eröffnet mit dem Einsprache- und Beschwerderecht einzelner Mieter*innen (Art 11.1 und 12 GEW) eine unangemessen tiefe Schwelle für zusätzliche Verzögerungsmechanismen – und bewirkt damit auch zusätzliche Kosten und Risiken für die Bauträger. Da gemeinnützige Wohnbauträger die Kriterien des Bundesamtes für Wohnungswesen einhalten, können sie von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden oder in einem beschleunigten Verfahren überprüft werden. Die zusätzlich für das Verfahren benötigten Ressourcen dürfen nicht zulasten einer Beschleunigung von Baugesuchen gehen, sondern müssten zusätzlich gesprochen werden. Diese wären allenfalls besser in die Beschleunigung der Verfahren investiert.
- Angesichts der grossen Herausforderungen der Energiewende ist es nicht mehr zeitgemäss, wenn «Energiesparmassnahmen» nur als Kann-Bestimmung für die Begründung von Bewilligungen qualifiziert werden (Art. 9, 2h GEW).
- Da das Gesetz nur die Nettomieten in Betracht zieht, kann der Effekt von energetischen Sanierungen (Erhöhung von Mietkosten durch die nötigen Investitionen, dafür Senkung der Nebenkosten beim Energieverbrauch) nicht sachgerecht dargestellt werden. Dies müsste bei der Abwägung angemessen berücksichtigt werden.
- Bei der Berechnungsgrundlage für den Mietwert wird auf den Gebäudeversicherungswert Bezug genommen. Da dieser Wert erst nach einem Neubau / einer Sanierung festgelegt wird, ergibt sich eine Rechtsunsicherheit bei der Mietzinsfestlegung und dies erschwert die zeitnahe Vermietung.

Zudem ergeben sich in der Umsetzung noch wesentliche Fragestellungen:

- Der Fokus steht auf dem Erhalt des preisgünstigen Wohnraums. Es ist nicht klar, wie dieser beim Altbestand bewertet bzw. berechnet wird vor der Sanierung bzw. dem Ersatzneubau.
- Eine Nebenbemerkung betrifft die Luxuswohnungen: diese sind unseres Erachtens nicht nach Zimmerzahl zu beurteilen, sondern nach Lage/Ausbaustandard und aktuelle Miete.
- Die Berechnungsmethode für die maximale Gesamtmiete und der Hinweis, dass damit Mieten im "Median" der Stadt Luzern möglich sind, kann nicht schlüssig nachvollzogen werden. Es sind jeweils die Anlagekostenlimiten pro Wohnung und auch der Nebenflächen (Parking, Gemeinschaftsräume etc.) zu berücksichtigen.

Es ist heute üblich, dass ein Handwechsel meist vor der Gesamtsanierung bzw. dem Abbruch erfolgt. Aufgrund der aktuellen Marktwerte sind diese Preise im Verhältnis zu den aktuellen Mieten zu hoch. Wenn ein gemeinnütziger Wohnbauträger dennoch Liegenschaften erwirbt, um sie dauerhaft der Spekulation zu entziehen, stellt Einhaltung der maximalen Gesamtmiete nach der Sanierung nach der vorgestellten Berechnungsmethode eine sehr hohe Herausforderung dar.

Wir teilen das Anliegen der Motionäre bzw. der Bevölkerung, den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum zu fördern, sehen die Vorlage wie sie uns vorliegt, jedoch als problematisch in der Umsetzung und empfehlen daher, die Stadt Luzern nicht dem Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum zu unterstellen.

Freundliche Grüsse

G-Net, Ausschuss

gezeichnet

Daniel Burri
Präsident LBG

Florian Flohr
Präsident OeWL

Markus Helfenstein
Präsident BG Matt

Karin Stutz
Geschäftsführerin SBL

Armando Wigger
Geschäftsführer abl

Stadt Luzern
Stadtplanung
Hirschengraben 17
6002 Luzern

Luzern, 1. September 2025
Mieterinnen- und Mieterverband
LUZERN NW OW UR
Hertensteinstrasse 40
6004 Luzern

041 220 10 22 (Mo-Fr 9.00-12.30 Uhr)
luzern@mieterverband.ch
mieterverband.ch/luzern

Vernehmlassungsantwort MV Luzern Umsetzung GEW-Unterstellung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Konsultationsverfahrens gemäss Art. 4 GEW Stellung zum vorliegenden Umsetzungsentwurf machen zu dürfen.

Luzern gehört zu den Schweizer Städten mit den höchsten Werten für die durchschnittliche Nettomiete und rangiert vor Städten wie Bern und Basel. In den letzten Jahren wurden die Mietpreise laufend erhöht, in verschiedenen Statistiken und Untersuchungen zu Mietzinserhöhungen belegte die Stadt Luzern einen der vordersten Plätze. Gleichzeitig fehlt es generell an Wohnraum. Die Leerwohnungsziffer ist tief und wird sich in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht positiv verändern. Zwar kann die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus dem entgegenwirken. Wie der aktuelle Controllingbericht zur Wohnraumpolitik von 2024 aufzeigt, werden die Ziele momentan nicht erreicht und eine spürbare Wirkung ist nicht vor Mitte der 2030er Jahre zu erwarten.

Ohne rasche Gegenmassnahmen droht der Stadt Luzern eine weitere Verschärfung der Situation. Nicht mehr nur den Haushalten mit den tiefsten Einkommen, sondern bis weit in den Mittelstand hinein droht den Mieter:innen beim Verlust der Wohnung die Verdrängung. Besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen wie Familien, ältere Menschen und Alleinerziehende können sich bei einem Umzug eine vergleichbare Wohnung in Luzern nicht mehr leisten. Es ist höchste Zeit, das bewährte Instrument des Gesetzes über die Erhaltung von Wohnraum einzusetzen, bis die wohnpolitischen Massnahmen der Stadt Luzern wirksam werden und sich der Mix aus rasch erhöhten Mieten und knappen Wohnungsangebot entschärft.

Der MV Luzern begrüsst den Umsetzungsentwurf zur Unterstellung unter das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum GEW. Insbesondere sind wir der Meinung, dass:

- Der Bewilligungsprozess klar und umsetzungsfreundlich gestaltet ist
- Sich die Berechnungsmethode der maximalen Gesamtmiete auf Bundesebene bewährt und daher für die Umsetzung im Rahmen des GEW geeignet ist
- Die Bewilligungsmöglichkeiten auf Stufe 2 genügend Raum zur Erreichung der energetischen Ziele gemäss KES und der wohnpolitischen Ziele gemäss Reglement zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus lassen.

In der weiteren Ausarbeitung der Umsetzungsmodalitäten und in der zukünftigen Anwendung möchten wir einbringen, dass:

- Auf Stufe 2 des Bewilligungsverfahrens gewährleistet ist, dass für Projekte gemeinnütziger Wohnbauträger, die ihre Mietzinse nach Kostenmiete berechnen, ein einfacher Bewilligungsrahmen geschaffen wird.

- Gewährleistet wird, dass die Informationspflicht gemäss Art. 10 GEW gegenüber den Mieter:innen wahrgenommen wird
- Die bewilligte maximale Gesamtmiete eingehalten wird und ein Mechanismus zur Kontrolle der erhobenen Mieten existiert. Dies ist die grösste Lücke im Umsetzungsentwurf.

Die dazugehörigen Überlegungen sowie die detaillierte Vernehmlassungsantwort machen wir in den folgenden Ausführungen.

Bewilligungsverfahren

Das Ablaufschema für die Behandlung eines GEW-Gesuchs überzeugt uns im einfachen Aufbau und der Zweistufigkeit des Prozesses, der eine klare Handhabung von Bewilligungspflicht nach Art. 7 GEW, dem Bewilligungsanspruch nach Art. 8 GEW und den Bewilligungsmöglichkeiten nach Art. 9 GEW ermöglicht.

Art. 7 GEW sieht vor, dass Umbauten bewilligungspflichtig sind, wenn sie zu einem 'wesentlich höheren Mietzins' führen. Eine Auslegung dieser Formulierung könnte sein, dass umgekehrt Umbauten bewilligungsfrei sein würden, die nicht zu einem 'wesentlich höheren Mietzins' führen. Das Verfahren wird im Ganzen sicherlich in der Anwendung einfacher, wenn die Frage des 'wesentlich höheren Mietzins' nicht bereits vor dem Bewilligungsverfahren geklärt werden muss, sondern spätestens in Stufe 2 bei der Bewilligungsmöglichkeit nach Artikel 9 lit. g., wenn es um die Bewilligungsmöglichkeit beim Erhalt von gleich viel Wohnraum derselben Preisklasse geht.

Stufe 1: Bewilligung nach maximaler Gesamtmiete

Die gewählte Berechnungsmethode für die Definition der maximalen Gesamtmiete überzeugt uns. Mit der Berechnungsmethode gemäss Kostenmietmodell des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes ist Art. 2 GEW genüge getan, wonach sich die Definition der Preisgünstigkeit an den eidgenössischen Förderkriterien zu orientieren hat. In der Vernehmlassung zum Kostenmietmodell des Bundes äusserten sich auch alle involvierten Verbände, namentlich der Hauseigentümerverband HEV, 'Wohnbaugenossenschaften Schweiz', 'Wohnen Schweiz' und der Mieterinnen- und Mieterverband, zustimmend zum vorliegenden Kostenmietenmodell.

Einzig die Höhe der Betriebskostenpauschale scheint uns hoch angesetzt. Das Kostenmodell des Bundes sieht eine Spannweite von 2.75% bis 3.50% des Gebäudeversicherungswerts vor. Die Details, wie die Spannweite anzuwenden sei, will der Bund auf Verordnungsstufe regeln. Ohne Vorliegen der Verordnung ordnen wir die vorgesehenen 3.50% als zu hoch ein. Schliesslich handelt es sich bei den zu prüfenden Objekten um neu erstellte oder sanierte Anlagen, deren Betriebskosten in der Regel tiefer anzusetzen sind, als dies bei älteren Objekten der Fall sein dürfte. In jedem Fall sind wir der Meinung, dass aufgrund der zukünftigen Auslegung auf Verordnungsstufe und regionalen Eigenheiten die Höhe der Betriebskostenpauschale zu prüfen und gegebenenfalls zu reduzieren sei.

In der Anwendung führt das gewählte Modell zur Festlegung der maximalen Gesamtmiete, beziehungsweise der 'Preisgünstigkeit' dazu, dass rund die Hälfte der bestehenden Mietverhältnisse in der Stadt Luzern als preisgünstig gelten würden und durch die Unterstellung unter das GEW geschützt würden. Dies zeigt einerseits, wie hoch die Medianmieten inzwischen zu liegen kommen und ist andererseits sicherlich die unterste Grenze, soll das Gesetz sinngemäss nach Art. 3 GEW für ein «ausreichendes Angebot an preisgünstigen Wohnungen» sorgen. Trotz dem knappen Wirkungsbereich können wir die gewählte Berechnungsmethode als Kompromiss akzeptieren, da damit eine einfache und verständliche Berechnung möglich ist. Zudem sind die Anlagekosten als Bemessungsgrundlage insbesondere den gemeinnützigen Wohnbauträgern vertraut, da deren Einhaltung ein Vergabekriterium für die Förderung durch den 'Fonds de Roulement' ist.

Stufe 2: Ausnahmen gemäss § 9 GEW

Auf Stufe 2 kommen die Bewilligungsmöglichkeiten gemäss Art. 9 des GEW zur Anwendung. Diese weiteren Bewilligungsmöglichkeiten sind breit definiert, was einerseits die Anwendung erleichtern kann, andererseits aber auch die Gefahr der geringeren Wirksamkeit und Verfehlung des Ziels des

‘ausreichenden Angebots an Wohnungen’ birgt. In den Erwägungen möchten wir insbesondere auf die Bewilligungsmöglichkeiten nach Art. 9 Abs. 2 lit. g. und lit. h. sowie Art. 9 Abs. 4 eingehen.

Die Bewilligungsmöglichkeit nach Art. 9 Abs. 2 lit. g. – Erhalt von Wohnraum der mittleren Preisklasse – soll den Fokus auf den Aspekt ‘gleich viel Wohnraum der gleichen Preisklasse’ legen und die Bewilligungsmöglichkeit bei geringen oder durch die Anrechnung wertvermehrender Investitionen nach üblicher Überwälzmethode gewährleisten.

Wir erachten es zudem als wichtig, dass für Ersatzneubauten oder Umbauten gemeinnütziger Wohnbauträger, die ihre Miete nach dem Prinzip der Kostenmiete berechnen, ein eindeutiger Bewilligungsrahmen geschaffen wird. Dafür würde sich ebenfalls Art. 9 Abs. 2 lit. g. mit Verweis auf den Wohnraum mittlerer Preisklasse anbieten, wenn die Bewilligung nicht auf Stufe 1 erteilt wird.

Bei der Anwendung von Art. 9 Abs. 2 lit. h. gilt es zu beachten, dass bauliche Massnahmen, die zur Erreichung der Klimaziele, insbesondere gemäss Klima- und Energiestrategie, bewilligungsmöglich sein sollen. Wir möchten in dem Zusammenhang auf Art. 12 Abs. 1 lit. h. des Energiereglements der Stadt Luzern hinweisen, der Mieter:innen vor unnötigen Leerkündigungen im Zusammenhang mit energetischen Sanierungen schützen soll. Die Bewilligungsmöglichkeit kann aus unserer Sicht zudem nur realisiert werden, wenn eine Mietzinserhöhung ausschliesslich aufgrund der Anrechnung des wertvermehrenden Anteils des Umbaus und mit der üblichen Überwälzungsmethode gemäss OR erfolgt (unter Berücksichtigung der anrechenbaren Mehrleistungen bei energetischen Verbesserungen gemäss Art. 14 Abs. 2 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen VMWG).

In der Anwendung von Art. 9 Abs. 4 sehen wir einerseits die Möglichkeit, Verdichtungsprojekte, insbesondere solche gemäss dem Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus vom 24. Oktober 2013, als bewilligungsfähig bewerten zu können. Andererseits sehen wir hier auch die Möglichkeit, bei der Interessenabwägung zwischen dem Interesse an der Erhaltung von Wohnraum und dem privaten Interesse an dessen Umbau eine Bewilligungsfähigkeit erreichen zu können, wenn nach einem Umbau eine Mietzinserhöhung aufgrund wertvermehrender Investitionen nach der üblichen Überwälzungsmethode gemacht werden soll.

Lücken im Umsetzungsentwurf: Informationspflicht und Kontrolle

Das Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum ist Teil der Sozialgesetzgebung des Kantons Luzern und dient dem Schutz vulnerabler Personen, in diesem Fall den Mieter:innen von preisgünstigen Wohnungen. Die Verfahrensbestimmungen in Art. 10 bis Art. 13 GEW sind auch im Hinblick auf dieses Schutzziel zu lesen. Im Umsetzungsentwurf wird weder auf die Informationspflicht der Grundeigentümerschaft gegenüber den Mieter:innen eingegangen, noch ausgeführt, wie die Verfahrensrechte der Mieter:innen laienfreundlich und verständlich gewährleistet werden.

Zudem fehlt im Umsetzungsentwurf das Vorgehen zum Kontrollrecht gemäss Art. 15 GEW. Ohne Kontrollen nach Art. 15 GEW fehlt die Handhabe für Korrekturmassnahmen gemäss Art. 14 GEW (Festsetzung der Mieten auf der bisherigen Höhe) oder Strafbestimmungen gemäss Art. 17 GEW.

Wir gehen davon aus, dass für die Umsetzung ein wirksamer Kontrollmechanismus erarbeitet wird, der eine Einhaltung der maximalen Gesamtmiete gewährleistet.

Mit freundlichen Grüssen

Mario Stübi, Präsident

