Stadt Luzern
Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
www.stadtrat.stadtluzern.ch

T 041 208 82 11
stadtrat@stadtluzern.ch

Stellungnahme zum Postulat 157

Sicherstellung betriebsnotwendiger Landreserven für städtische Grundversorger

Roland Z'Rotz und Martin Huber namens der GLP-Fraktion, Diel Schmid Meyer namens der Mitte-Fraktion, Mike Hauser namens der FDP-Fraktion sowie Marko Hotz namens der SVP-Fraktion
vom 11. Januar 2026
Antrag des Stadtrates: Teilweise Erheblicherklärung, StB 434 vom 3. Juni 2026

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 17. September 2026 teilweise erheblich erklärt

Ausgangslage

Das Postulat thematisiert die Nutzung der stadteigenen Bodenreserven. Es wird festgestellt, dass die Konkurrenz um die Nutzung von Flächen in und um die Stadt Luzern zunimmt. In der städtischen Bodenpolitik, welche die Abgabe von städtischen Flächen im Baurecht vorsieht, erhöhe sich die Bedeutung einer versorgungsspezifischen Prüfung vor der Ausschreibung der Landreserven. Es sei sicherzustellen, dass die Stadt Luzern langfristig über die Flächen verfüge, die für eine zuverlässige Grundversorgung unverzichtbar seien.

Das Postulat fordert, dass folgende Punkte geprüft und darüber berichtet werden soll:
- wie der Stadtrat sicherstellt, dass Flächen, die für die langfristige betriebliche Entwicklung städtischer Grundversorgungsunternehmen notwendig sind, innerhalb der geltenden Bodenpolitik von einer Ausschreibung im Baurecht ausgenommen bleiben können;
- welche städtischen Landreserven vorhanden sind und wie deren strategische Bedeutung für die städtische Grundversorgung beurteilt wird;
- wie der Bedarf der Grundversorger systematisch erhoben wird und wie deren Bedürfnisse in die städtische Arealstrategie integriert werden;
- wie die Stadt Luzern die Koordination der Raumentwicklung mit den umliegenden Gemeinden (K5) sicherstellt, auch wegen der städtischen Landreserven ausserhalb der Gemeindegrenzen;
- nach welchen Kriterien festgelegt wird, welche Landreserven für die Sicherstellung zentraler Infrastruktur zwingend benötigt und deshalb nicht im Baurecht ausgeschrieben werden.

Erwägungen

Die Prüfaufträge des Vorstosses umfassen die Grundversorgung mit Energie, Mobilität und öffentlicher Infrastruktur. Für den Stadtrat ist es essenziell, dass diese Grundversorgung der Bevölkerung in guter Qualität zur Verfügung steht. Im Postulat werden die beiden Unternehmen ewl Energie Wasser Luzern und die Verkehrsbetriebe Luzern (vbl) genannt, die beide Grundversorgungsaufträge wahrnehmen. Beide Unternehmen sind zu 100 Prozent städtische Tochtergesellschaften, und der Stadtrat definiert seine normativen und politischen Vorgaben zu diesen Beteiligungen jeweils in der Beteiligungsstrategie. Der Stadtrat hat grosses Interesse daran, dass diese Dienstleistungsbetriebe in der Stadt Luzern gute Voraussetzungen vorfinden, um ihre Aufgaben wahrzunehmen. Abgesehen von der vorgegebenen langfristigen politisch-strategischen Ausrichtung in der Beteiligungsstrategie liegt es grundsätzlich in der

Verantwortung dieser eigenständigen Institutionen, ihre Unternehmensstrategie langfristig und vorausschauend zu planen.

Knappheit des Bodens und Grundversorgung

Der Boden in der Stadt Luzern ist knapp. Schon im Raumentwicklungskonzept 2018 wies der Stadtrat auf die Wichtigkeit des haushälterischen Umgangs mit dem städtischen Boden für die künftige Siedlungsentwicklung hin. Die Flächenkonkurrenz hat sich diesbezüglich seither nochmals stark akzentuiert. Mit dem prognostizierten Bevölkerungswachstum[1] werden die Verteilungsfragen und -ansprüche um den Boden in und um Luzern noch weiter zunehmen. Mit dem Bevölkerungswachstum steigt auch das Flächenbedürfnis für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Dies ist auch in Bezug auf die stadteigenen Institutionen, wie beispielweise das Strasseninspektorat oder die Volksschule, spürbar, die vor grosse Herausforderungen gestellt sind, zur Erfüllung ihrer Aufgaben termingerecht über genügend (Betriebs-)Flächen zu verfügen. Der städtische Boden ist daher für die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgaben strategisch gezielt einzusetzen, um die entsprechende Verwendung sorgfältig und vorausschauend steuern zu können. Dies erfordert eine konsequente Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Nutzungsansprüchen sowie eine klare Priorisierung im gesamtstädtischen Interesse.

Im Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken vom 29. Juni 2017 (sRSL 9.4.1.1.1) ist als Grundsatz (Art. 1) festgehalten, dass die Stadt Luzern eine nachhaltige und langfristige Bodenpolitik betreibt und mit der Bodenpolitik aktiv Einfluss auf die Gestaltung des Lebensraumes nimmt. Gleichzeitig hat die Stadt einen haushälterischen Umgang mit den stadteigenen Grundstücken zu verfolgen. Als Konsequenz daraus wurde geregelt, dass die stadteigenen Grundstücke des Finanzvermögens nicht mehr verkauft, sondern Dritten nur noch im Baurecht zur Nutzung überlassen werden dürfen. Der Stadtrat schreibt seither Landreserven im Finanzvermögen entsprechend den städtischen Strategien (z. B. für gemeinnützigen Wohnungsbau oder für Arbeitsnutzungen) im Baurecht aus. Diese Ausschreibungen erfolgen jeweils freiwillig, die Abgabe von Grundstücken unterliegt nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Abgaben im Baurecht an Grundversorgungsunternehmen, die einen Konzessionsauftrag der Stadt Luzern wahrnehmen, könnten somit grundsätzlich auch in einer Direktvergabe erfolgen, z. B. wenn der Boden zur Erfüllung der Grundversorgungsaufgaben nötig ist.

Die Grundversorgung in der Schweiz ist partnerschaftlich auf die verschiedenen Staatsebenen aufgeteilt. Im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegen die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung, während die meisten Grundversorgungsaufgaben beim Bund und den Kantonen liegen (z. B. Verkehr, medizinische Grundversorgung, Fernmeldewesen). Somit ist es grundsätzlich nicht Aufgabe der Gemeinden, eine strategische Planung für Grundversorgungen zu machen, die nicht in ihrem Verantwortungsbereich liegen. Die Stadt Luzern verfolgt aber Strategien, wie z. B. die städtische Klima- und Energiestrategie oder auch die Mobilitätsstrategie, deren Ziele gemäss Beteiligungsstrategie auch für wichtige Beteiligungen wie ewl oder vbl gelten, bzw. zu deren Erreichung diese Unternehmen einen wesentlichen Beitrag leisten. Da die Verfügbarkeit von Boden dabei oftmals wesentlich ist, kann die Stadt mit der Bereitstellung von Boden eine Mitverantwortung übernehmen. So ist es im Sinne der Stadt, dass die hierzu notwendige Infrastruktur, z. B. Standorte für See-Energie-Anlagen oder Busdepots, in Rücksprache mit den Grundversorgungsunternehmen gesichert werden können.

Bewährter Dialog mit allen Beteiligten der städtischen Grundversorgung

Aus Sicht des Stadtrates liegt es primär in der Verantwortung der Grundversorgungsunternehmen, auf Basis der Eignerstrategie eine Unternehmensstrategie zu erarbeiten und darin langfristige Überlegungen zur Standortsicherung aufzuzeigen. Die Unternehmen müssen die Bedürfnisse für eine erfolgreiche künftige Erfüllung des Grundversorgungsauftrages aufzeigen und für die dazu nötigen Ressourcen sorgen. Sind städtische Grundstücke Teil dieser strategischen Überlegungen, gibt es einerseits bewährte Formate wie die Eignergespräche, um bei der Stadt als Grundstücksbesitzerin und Eignerin die entsprechenden Bedürfnisse einzugeben, andererseits steht die Baudirektion in Bezug auf ihre

[1] In einem mittleren Szenario geht LUSTAT im Durchschnitt von einem Wachstum von 0,9 Prozent jährlich im Kanton Luzern aus. Die Stadt Luzern erreicht laut mittlerem Szenario der Erhebung bis 2035 eine ständige Wohnbevölkerung von rund 98’000 Personen. Ende 2024 lag die ständige Wohnbevölkerung der Stadt Luzern bei rund 86’000 Personen.

städtischen Grundstücke auch im direkten Dialog mit den entsprechenden Unternehmen. Die Stadt Luzern führt somit regelmässig einen gut strukturierten Dialog mit allen Institutionen, welche die städtische Grundversorgung sicherstellen. Dies gilt speziell für die städtischen Unternehmen wie vbl, ewl oder Viva Luzern AG. Auch im Rahmen der regionalen Austauschformate wie mit den K5-Gemeinden oder innerhalb von LuzernPlus finden Gespräche zur Grundversorgung statt.

Im Rahmen des Dialogs aller Beteiligten der Grundversorgung in der Stadt Luzern und in der Region zeigte sich der Stadtrat immer bereit, die Nutzung städtischer Areale für Grundversorgungszwecke zu prüfen und konkrete Optionen aktiv vorzuschlagen. Direktvergaben sind ebenfalls denkbar, sollte die Notwendigkeit und ein entsprechendes öffentliches Interesse zur Nutzung der Areale bestehen. Basis sind umfassende Standortevaluationen und entsprechende Strategien, die seitens der Grundversorger und bei Bedarf unter Einbezug der städtischen Verwaltung zu erarbeiten sind. Diese haben die betrieblichen Anforderungen, den Flächenbedarf und die Umsetzungsoptionen fundiert aufzuzeigen. Der Stadtrat will diesen Dialog im Sinne des Postulats beibehalten. Im Dialog mit den beteiligten Institutionen soll fortlaufend geprüft werden, ob und welcher städtische Boden für die Grundversorgung der wachsenden städtischen Bevölkerung eingesetzt werden soll.

Aktuelle Bedürfnislage von Grundversorgern in Bezug auf städtische Grundstücke
Die im Postulat erwähnten städtischen Grundversorgungsunternehmen ewl AG und vbl AG sind derzeit in intensivem Austausch mit der Stadtverwaltung bezüglich möglicher Anordnung von Infrastrukturen auf städtischen Grundstücken. Dabei geht es bei der vbl um die Entwicklung von Depotstandorten und bei ewl um die Infrastrukturanlagen zum Ausbau der See-Energie und des thermischen Netzes. In Bezug auf die Entwicklung der Depotstandorte handelt es sich um eine Aufgabe aus dem gesamtrevidierten kantonalen Richtplanentwurf 2025; die Koordinationsaufgabe 334 des Richtplanentwurfs fordert die Sicherung von Standorten für künftig zu erweiternde und zusätzliche Busdepots durch Kanton und Gemeinden.

Derzeit sind vier städtische Areale in der Gewerbezone für eine Entwicklung vorgesehen: das Areal Bodenhof (Interesse ewl) und das Areal Staldenhof (Interesse vbl) im Gebiet Littauerboden, das Areal Hinterschlund (Interesse vbl), das sich auf dem Gemeindegebiet der Stadt Kriens befindet, und das Areal Ibach. Im Falle der städtischen Reserven in der Arbeitszone haben die Grundversorgungsunternehmen u. a. im Rahmen der Eignergespräche Gelegenheit, ihre Bedürfnisse einzubringen. Der Stadtrat prüft die eingehenden Bedürfnisse entsprechend den städtischen Strategien sowie im Dialog mit den beteiligten Unternehmen und berücksichtigt die Bedürfnisse der Grundversorger mit besonderer Priorität. So ist auch die Praxis der Baurechtsausschreibung der Areale so ausgelegt, dass diese zielgerichtet an die Bedürfnisse der Grundversorger angepasst werden kann. Im Sinne des haushälterischen Umgangs mit den Bodenreserven ist vor einer Baurechtsvergabe eine gründliche Prüfung verschiedener Nutzungsansprüche und auch das Flächenbedürfnis der städtischen Aufgaben, wie z. B. der Volksschule, von Stadtgrün oder dem Strasseninspektorat, auf städtischen Arealen unumgänglich. Dabei sind immer auch Synergien von verschiedenen Nutzenden zu prüfen. Mehrfachnutzungen sind dabei gezielt in den Fokus zu nehmen und – wo sinnvoll – umzusetzen. Auch bei Arealen in der gemischten Wohn- und Arbeitszone, der Wohnzone und in öffentlichen Zonen sind die Bedürfnisse der Grundversorgung in der Entwicklung zu berücksichtigen. So ist beispielsweise die Integration von See-Energie-Zentralen von ewl oder von Betriebsgebäuden der vbl in Areale mit Wohnnutzungen und weiteren Nutzungen denkbar bzw. bereits in vertiefter städtebaulicher Prüfung. Dies wurde mit der teilweisen Überweisung des Postulats 401, Judith Wyrsch und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 17. März 2020: «Langfristige Entwicklungsperspektive (Nutzung und Städtebau) für das vbl-Areal im Tribschenquartier», angestossen. Ein Beispiel ist die geplante Integration einer See-Energie-Zentrale von ewl in der städtischen Arealentwicklung Kleinmatt-/Bireggstrasse, einem Areal in der gemischten Wohn- und Arbeitszone. Auch im Gebiet Wartegg ist die Integration einer See-Energie-Zentrale unter einem Fussballfeld in der Umgebung von Schulraum geplant.

Weiteres Vorgehen
Städtische Landreserven sollen auch in Zukunft direkt an Grundversorgungsunternehmen abgegeben werden können, sofern konkrete und fundiert begründete Anfragen vorliegen. Die bestehende Praxis wird somit weitergeführt. Die Güterabwägungen der Grundversorgung im Vergleich zu anderen öffentlichen Interessen werden vom Stadtrat als laufender Prozess und in Absprache mit den umliegenden Gemeinden durchgeführt. So soll für die städtischen Landreserven im Sinne des haushälterischen Umgangs mit dem städtischen Boden der effizienteste und nachhaltigste Nutzungsmix für die Bevölkerung erreicht werden. In der Immobilienstrategie der Stadt Luzern, die derzeit erarbeitet und voraussichtlich 2027 in Form eines Planungsberichtes dem Grossen Stadtrat vorgelegt werden wird, wird die Gestaltung des Prozesses der strategischen Verwendung städtischer Landreserven nach Anfrage von Grundversorgungsunternehmen im Detail dargelegt.

Die strategische Ausrichtung der Grundversorgung sowie die damit verbundene Standort- und Flächenplanung liegen hingegen klar in der Verantwortung der mit dem Grundversorgungsauftrag betrauten Unternehmen. Diese verfügen über die notwendige Fachkenntnis, um ihren kurz-, mittel- und langfristigen Bedarf zu beurteilen und entsprechende Entwicklungen zu planen. Eine systematische, vorgelagerte Bedarfserhebung oder Festlegung entsprechender Kriterien durch die Stadt würde diese klare Rollenteilung vermischen und ist aus Sicht des Stadtrates nicht zielführend. Die Aufgabe des Stadtrates besteht vielmehr darin, eingebrachte Bedürfnisse im Rahmen der bestehenden Austausch-gefässe zu prüfen und im gesamtstädtischen Kontext zu beurteilen. Die grosse Konkurrenz um verfügbare Flächen in der Stadt Luzern erfordert eine sehr sorgfältige strategische Planung; zumal es nicht einfach ist, zu neuen Landflächen zu kommen. Das städtische Vorkaufsrecht, das im Juni 2026 zur Abstimmung steht, greift für diese Bedürfnisse nicht und kann grundsätzlich nur für Wohnzwecke eingesetzt werden. Die Kriterien für die Prüfung der Bedürfnisse der Grundversorger leiten sich aus den bestehenden städtischen Strategien ab (z. B. Klima- und Energiestrategie, Mobilitätsstrategie, Schulraumplanung). Da die Prüfaufträge wie dargelegt nicht nur in der Kompetenz des Stadtrates liegen und die Grundversorger ihre Bedürfnisse eigenständig ermitteln und darlegen müssen, beantragt der Stadtrat eine teilweise Erheblicherklärung des Postulats und verzichtet darauf, die Prüfaufträge 3 und 5 weiterzuverfolgen.

Folgekosten einer teilweisen Erheblicherklärung
Die teilweise Erheblicherklärung ist mit keinen direkten Folgekosten verbunden. Die Resultate des Prüfauftrags werden im Rahmen der Immobilienstrategie aufgezeigt.

Fazit
Der Stadtrat beantragt gemäss den Ausführungen eine teilweise Erheblicherklärung des Postulats. Der bewährte Dialog mit allen Beteiligten der städtischen Grundversorgung wird im Sinne des Postulats weitergeführt. In der Immobilienstrategie wird der Prozess zum Umgang mit Landreserven für die Grundversorgung aufgezeigt und dargestellt, wie die Koordination mit umliegenden Gemeinden stattfindet. Es wird jedoch darauf verzichtet, die Bedürfnisse der Grundversorger systematisch zu erheben und detaillierte Kriterien für die Sicherstellung zentraler Infrastruktur zu erstellen.