



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 11. Januar 2012 (StB 38)

B+A 1/2012

Städtische Wohnraumpolitik

- Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“
- Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

**Von den Stimmberechtigten
angenommen am
17. Juni 2012**

**Vom Grossen Stadtrat mit einer
Änderung und drei
Protokollbemerkungen beschlossen
am 29. März 2012**

(Protokollbemerkungen und definitiver
Beschluss am Schluss dieses Dokuments)

Bezug zur Gesamtplanung 2012–2016

Leitsatz Gesellschaft

Luzern macht sich für eine lebendige Stadtregion in Freiheit und Sicherheit stark.

Stossrichtungen

- Lebendige Quartiere, Lebensqualität und Sicherheit erhalten und fördern
- Integration aller Bevölkerungsgruppen fördern

Leitsatz Wirtschaft

Luzern entwickelt seinen Wirtschaftsraum zum Nutzen der ganzen Zentralschweiz.

Stossrichtungen

- Attraktiven urbanen Wohnraum fördern

Leitsatz Umwelt

Luzern sichert als Energiestadt seine Lebensgrundlagen und reduziert Umweltbelastungen sowie Ressourcenverbrauch.

Stossrichtungen

- 2000-Watt-Gesellschaft als Fernziel anstreben
- Energiesparende Bauweisen, Produktion und Nutzung erneuerbarer Ressourcen fördern
- „Stadt der kurzen Wege“ mit einer dichten gemischten Nutzungsstruktur fördern

Politikbereich Allgemeine Verwaltung

Fünfjahresziel 0.1 Die beschlossene Quartier- und Stadtteilpolitik stärkt die Quartiere und verbessert das unmittelbare Lebensumfeld der Bevölkerung. Massnahmen für die soziale Durchmischung der Quartiere und vielfältigen Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten sind ergriffen.

Politikbereich Soziale Wohlfahrt

Fünfjahresziel 5.1 Die gesetzlichen Grundlagen zur definitiven Einführung der Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter sind erstellt.

Fünfjahresziel 5.2 Das Entwicklungskonzept „Altern in Luzern“ ist zusammen mit dem Masterplan verabschiedet. Erste Projekte sind umgesetzt.

Politikbereich Umwelt und Raumordnung

Fünfjahresziel 7.1 Die Bedeutung, Nutzung und Gestaltung der öffentlichen Räume ist mit einem Konzept definiert und liegt dem Parlament vor. Die öffentlichen Räume sollen partizipativ, unter Einbezug und in Kooperation mit der Bevölkerung gestaltet werden. Erste Massnahmen sind umgesetzt.

Fünfjahresziel 7.2 Auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft und weg vom Atomstrom ist der Aktionsplan „Energie/Luftreinhaltung/Klimaschutz“ verabschiedet. Erste Massnahmen zur Steigerung von Energieeffizienz und des Anteils erneuerbarer Energie sind umgesetzt. Eine 2000-Watt-Siedlung ist im Bau.

Fünfjahresziel 7.3 Die Entwicklungsziele für die Schlüsselareale sind definiert und werden in Teilbereichen umgesetzt.

Politikbereich Volkswirtschaft

Fünfjahresziel 8.1 Die Stadt schafft die Voraussetzung, dass 1'500 zusätzliche Wohnungen und 30'000 m² neue Büroflächen realisiert werden, ohne neue Einzonungen vorzunehmen. Zonen und Areale für den gemeinnützigen Wohnungsbau sind geprüft.

Projektplan

I79078	Bau- und Zonenordnung (BZO), Phase III, Revision
L49006.01	Teilprojekt: Altersleitbild/-konzept
L78001	Energie- und Klimapolitik Stadt Luzern
L84003	Standortentwicklung
I79079	Umsetzung Masterplan Stadtzentrum Luzern Nord
L84006	Massnahmenpaket Wirtschaft 2011 plus

Übersicht

Die Stadt Luzern ist auf einen funktionierenden Wohnungsmarkt angewiesen, wobei dieser den unterschiedlichsten Bedürfnissen gerecht werden muss. Der Wohnungsbau ist grundsätzlich Aufgabe der Privatwirtschaft. Die Stadt sieht sich jedoch mit der Aufgabe betraut, bei unerwünschten Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt steuernd einzugreifen.

In der Stadt Luzern wurde in den letzten Jahren durch die Entwicklung städtischer Grundstücke eine eigentliche Wohnbauoffensive lanciert. Ausserdem wurden in der Vergangenheit nebst der Förderung des Wohnungsbaus mit finanziellen Mitteln auch diverse Grundstücke für die Realisierung von preisgünstigem Wohnungsbau an die Wohn- und Baugenossenschaften abgetreten. Trotz diesen Bemühungen seitens der Stadt und von Privaten ist die Nachfrage nach Wohnungen in der Stadt, insbesondere im preisgünstigen Segment, höher als das Angebot. Die hohe Attraktivität der Stadt, steigende Ansprüche an die Wohnqualität und der begrenzte Raum, der zur Verfügung steht, führen zu steigenden Mieten und zu teilweise sehr hohen Preisen beim Wohneigentum. Verschiedene Vorstösse wurden vom Grossen Stadtrat in den letzten Jahren zum Thema Wohnen eingereicht. Nicht nur Politikerinnen und Politiker befassen sich intensiv mit dem Thema Wohnen, sondern auch die Medien. Ausserdem reichten der Mieterinnen- und Mieterverband Luzern, die Grünen Luzern und die SP Luzern am 24. Januar 2011 die städtische Volksinitiative für zahlbaren Wohnraum ein.

Auch für den Stadtrat ist das Thema Wohnen ein wichtiges Anliegen. So wurden im Rahmen der BZO-Revision Stadtteil Luzern bereits einige Weichen gestellt. Mit der revidierten Bau- und Zonenordnung (BZO) wird das gesamtstädtische Entwicklungspotenzial Luzern-Littau rund 3'400 bis 4'800 Wohneinheiten betragen, was einer Zunahme von zirka 10 Prozent am gesamten Wohnungsbestand entspricht. Gemessen an der bisherigen Entwicklung kann mit der neuen BZO gesamtstädtisch die Nachfrage bezüglich Wohnraum für mindestens die nächsten 10 Jahre gedeckt werden. Dabei muss betont werden, dass neuer Wohnraum fast nur durch Verdichtung bestehender Wohnquartiere oder durch Ergänzungs- und Ersatzneubauten erschlossen werden kann, denn es bestehen insbesondere im Stadtteil Luzern kaum noch grössere unbebaute Areale.

Im vorliegenden Bericht und Antrag wird aufgezeigt, was die Stadt im Rahmen ihrer Wohnraumpolitik in der Vergangenheit bereits getan hat, wie sich die Situation heute präsentiert und welche Schlüsse daraus zu ziehen sind. Es werden dabei für die Zukunft mögliche Massnahmen aufgezeigt und in Hinblick auf deren Umsetzung kritisch gewürdigt. Dies beinhaltet auch das Aufzeigen der Grenzen dessen, was die Stadt und ihre Wohnraumpolitik zu bewirken vermag. In diesem Sinne beabsichtigt der Stadtrat mit dem vorliegenden Bericht und Antrag eine Standortbestimmung seiner Wohnraumpolitik. Zugleich gibt er in Form eines Gegenvorschlags eine Antwort auf die städtische Initiative für zahlbaren Wohnraum.

Die geplante Umsetzung der im vorliegenden Bericht und Antrag vorgeschlagenen Massnahmen und des Gegenvorschlags berücksichtigt, dass in der Finanzplanperiode 2012–2016 eine Kumulation von grossen finanziellen Herausforderungen voraussichtlich zu Aufwandüber-

schüssen und einem starken Anstieg der Verschuldung führen wird. Die Folgekosten im Zusammenhang mit der Umsetzung fallen deshalb entweder erst nach 2016 an oder sind im Zusammenhang mit dem Finanzplan 2012–2016 von nur untergeordneter Bedeutung.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	8
1.1 Initiative für zahlbaren Wohnraum	9
1.1.2 Ziel der Initiative	10
1.1.3 Gültigkeit	10
1.2 Grundlagen	10
1.2.1 Vorstöße zur Wohnraumpolitik	10
1.2.2 Statistische Beobachtungen	13
1.2.3 Gemeinnütziger Wohnungsbau	18
1.3 Bisherige Wohnraumpolitik der Stadt	23
1.3.1 Städtische Liegenschaftenpolitik	23
1.3.2 Wohnen im preisgünstigen Segment	25
1.3.3 Wohnen im mittleren und gehobenen Segment	27
1.3.4 Wohnen im Alter	28
1.4 Rahmenbedingungen	28
1.4.1 Blick auf die Stadtregion	28
1.4.2 Einfluss des Kapitalmarktes auf den Immobilienmarkt	29
2 Herausforderungen	29
2.1 Sozialräumliche Durchmischung	30
2.2 Wachsender Wohnraumbedarf	30
2.3 Wandelnde Bedürfnisse in Bezug auf das Wohnen	31
2.4 Energieeffizientes Wohnen	32
2.5 Familienwohnungen	33
2.6 Zugang zum Wohnungsmarkt für Gruppen mit spezifischen Zugangsproblemen	34
3 Ziele der städtischen Wohnraumpolitik	35
4 Massnahmen	36
4.1 Werkzeugkasten	36
4.1.1 Übergeordnete Massnahmen	36
4.1.2 Massnahmenpaket Grundlagenarbeit	39
4.1.3 Spezifische Fördermassnahmen	41
4.2 Massnahmenpaket der städtischen Wohnraumpolitik	49

5	Stellungnahme des Stadtrates zur Initiative	50
5.1	Quantitative und qualitative Beurteilung der Forderung der Initiative	50
5.2	Gegenvorschlag zur Initiative	51
6	Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus	52
7	Parlamentarische Vorstösse	53
7.1	Volksmotion 63 (2010/2012)	53
7.2	Postulat 224 (2010/2012)	53
8	Antrag	55
	Anhang	61
I	Detailangaben zu den Massnahmen	61
II	Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“	70
III	Karte Städtische Initiativen zur Entwicklung im Wohnungs- und Dienstleistungsbereich 2003–2016	72
IV	Übersichtskarte Wohn- und Baugenossenschaften Stadt Luzern	73
V	Umfrage gemeinnütziger Wohnungsbau	74

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

In der Stadt Luzern soll allen Bevölkerungsgruppen eine hohe Lebensqualität und ein vielfältiges Wohnungsangebot zur Verfügung stehen, damit eine soziale Durchmischung gewährleistet bleibt. Zentral dafür ist ein funktionierender Wohnungsmarkt, der den unterschiedlichsten Bedürfnissen gerecht werden muss. Grundsätzlich ist der Wohnungsbau Aufgabe der Privatwirtschaft. Es gibt in der Stadt Luzern zahlreiche institutionelle und private Anleger, die den Wohnungsbau verantwortungsvoll betreiben, wie beispielsweise Pensionskassen oder Wohn- und Baugenossenschaften. Wo der freie Markt funktioniert, hat die Stadt keinen Handlungsbedarf. Nur wenn es zu unerwünschten Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt kommt, versucht die Stadt im Rahmen ihrer beschränkten Möglichkeiten, steuernd Einfluss zu nehmen.

Aktuell steht die Stadt Luzern vor mehreren, zum Teil grösseren Herausforderungen in Bezug auf ihre Wohnraumpolitik. Die hohe Attraktivität der Stadt, steigende Ansprüche an die Wohnqualität und der begrenzte Raum, der zur Verfügung steht, führen zu steigenden Mieten und zu teilweise sehr hohen Preisen beim Wohneigentum. Ausserdem sieht sich die Stadt mit Herausforderungen bezüglich steigenden Wohnflächenbedarfs, energieeffizienten Wohnen und sozialräumlicher Durchmischung konfrontiert. In diesem Umfeld eine hohe Lebensqualität für alle Bevölkerungsgruppen – Junge und Alte, Arme und Reiche, Einzelhaushalte und Familien usw. – anzustreben, stellt eine besondere Herausforderung dar.

Aus diesen Gründen ist es dem Stadtrat ein Anliegen, mit dem vorliegenden Bericht und Antrag seine Wohnraumpolitik darzulegen. Die städtische Wohnraumpolitik soll dabei auf bewährten Strukturen weiterentwickelt werden. Die Stadt pflegt beispielsweise bereits heute eine gute Zusammenarbeit mit Wohn- und Baugenossenschaften. Dadurch konnte in der Vergangenheit in zahlreichen Fällen preisgünstiger Wohnungsbau ermöglicht werden. Des Weiteren errichtete die Stadt 1984 zusammen mit der Luzerner Kantonalbank und sieben sozialen Baugenossenschaften die Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW).

Der Stadtrat möchte auf dieser Basis seine Wohnraumpolitik weiterentwickeln, sie an die sich wandelnden Bedürfnisse anpassen und optimieren. Dabei muss die Tatsache, dass die Agglomeration Luzern zu einem funktionalen Raum zusammengewachsen ist, berücksichtigt werden. Die städtische Wohnraumpolitik gilt es im Kontext der Stadtregion zu denken, auch wenn die Handlungsmöglichkeiten des Stadtrates auf das städtische Gebiet beschränkt sind.

Im Rahmen der BZO-Revision Stadtteil Luzern wurden bereits einige Weichen in Bezug auf die städtische Wohnraumpolitik gestellt. Mit der revidierten Bau- und Zonenordnung (BZO) wird das gesamtstädtische Entwicklungspotenzial Luzern-Littau neu rund 3'400 bis 4'800 Wohneinheiten betragen, was einer Zunahme von zirka 10 Prozent am gesamten Wohnungsbestand entspricht. Gemessen an der bisherigen Entwicklung kann mit der neuen BZO gesamtstädtisch die Nachfrage bezüglich Wohnraum für mindestens die nächsten 10 Jahre gedeckt werden.

Der Stadtrat beabsichtigt mit dem vorliegenden Bericht und Antrag eine Standortbestimmung seiner Wohnraumpolitik. Zugleich gibt er mit diesem Bericht und Antrag eine Antwort auf die städtische Initiative für zahlbaren Wohnraum.

Im Folgenden wird aufgezeigt, was die Stadt im Rahmen ihrer Wohnraumpolitik in der Vergangenheit bereits getan hat, wie sich die Situation heute präsentiert und welche Herausforderungen und Ziele für die städtische Wohnraumpolitik daraus abgeleitet werden können. Für die Zukunft werden mögliche Massnahmen aufgezeigt und kritisch gewürdigt. Dies beinhaltet auch das Aufzeigen der Grenzen dessen, was die Stadt und ihre Wohnraumpolitik zu bewirken vermag.

Für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen ist die finanzielle Situation der Stadt zu berücksichtigen. Mit der Gesamtplanung 2012–2016 (B+A 24/2011) hat der Grosse Stadtrat im Bereich Finanzen und Steuern folgendes Ziel beschlossen:

“Spätestens 2015 hat Luzern einen Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100 Prozent erreicht, sodass die Verschuldung ab 2016 wieder abgebaut werden kann.“

Eine Kumulation von grossen finanziellen Herausforderungen – Ertragsausfälle infolge Steuergesetzesrevisionen, Mehrkosten infolge Gesetzesänderungen auf Bundesebene, hoher Investitionsbedarf – führen in der Planperiode 2012–2016 zu Aufwandüberschüssen und einem starken Anstieg der Verschuldung. Trotz grossen Anstrengungen auf der Ausgabenseite (EÜP, Sparpaket 2011, Verzichts- und Kompensationsplanung) sind die Chancen, bis zum Jahr 2015 den Finanzhaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen, im Vergleich zur Vorjahresplanung gesunken. Deshalb wird der Stadtrat im Frühjahr 2012 eine gesamtstrategische Auslegeordnung vornehmen, weitere Entlastungsmassnahmen prüfen und über eine Steuererhöhung auf 2013 um eine Zehnteinheit diskutieren. Entscheide über Mehrausgaben, welche in der aktuellen Finanzplanung bisher nicht enthalten sind, sind in Kenntnis der aktuellen Zahlen zu treffen. In Berücksichtigung dessen ist die Umsetzung der im vorliegenden Bericht und Antrag vorgeschlagenen Massnahmen und des Gegenvorschlags so geplant, dass deren Folgekosten entweder erst nach 2016 anfallen oder im Zusammenhang mit dem Finanzplan 2012–2016 von nur untergeordneter Bedeutung sind.

1.1 Initiative für zahlbaren Wohnraum

Der Mieterinnen- und Mieterverband Luzern, die Grünen Luzern und die SP Luzern reichten am 24. Januar 2011 die städtische Volksinitiative für zahlbaren Wohnraum ein. Die Initiative

wurde unter anderem in Hinblick auf die BZO-Revision Stadtteil Luzern lanciert. Grundsätzlich war deshalb angedacht, dass der Stadtrat zur Initiative im Zusammenhang mit der BZO-Revision Stellung nimmt. Dies ist indessen mit dem Zeitplan der BZO-Revision nicht vereinbar, da die neue BZO dem Grossen Stadtrat voraussichtlich erst im Herbst 2012 unterbreitet wird. Der Stadtrat hat jedoch bereits bis zum 24. Januar 2012 zur Initiative Stellung zu nehmen. Ausserdem ist die Forderung nach gemeinnützigem Wohnungsbau sehr komplex und geht über das hinaus, was im Zusammenhang mit der laufenden BZO-Revision behandelt und beantwortet werden kann. Aus diesen Gründen hat sich der Stadtrat dafür entschieden, seine Wohnraumpolitik in einem eigenen Bericht und Antrag vor der Behandlung der BZO-Revision darzulegen.

1.1.2 Ziel der Initiative

Die Initiative für zahlbaren Wohnraum will der Stadt das Ziel vorgeben, dass in 25 Jahren der Anteil an gemeinnützigen Wohnungen am gesamtstädtischen Wohnungsbestand 16 Prozent beträgt. Die Initianten gehen davon aus, dass der gesamtstädtische Anteil aktuell bei zirka 13 Prozent liegt. Das heisst, die Stadt hat sich aktiv für die Schaffung und den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum einzusetzen, indem sie u. a. eigene Grundstücke gemeinnützigen Wohnbauträgern zur Verfügung stellt.¹

1.1.3 Gültigkeit

Nach § 145 des kantonalen Stimmrechtsgesetzes ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Nach Art. 6 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern (GO) kann durch eine Initiative die Abstimmung über einen rechtsetzenden Erlass oder ein Sachgeschäft verlangt werden, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen. Diese Voraussetzung ist mit der Möglichkeit, das Begehren des Initiativkomitees in einem rechtsetzenden Erlass zu regeln, erfüllt. Somit ist die Initiative nicht rechtswidrig. Das Anliegen der Initianten ist auch nicht eindeutig undurchführbar.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“ gültig ist.

1.2 Grundlagen

1.2.1 Vorstösse zur Wohnraumpolitik

Nicht nur in Form der Volksinitiative für zahlbaren Wohnraum wird oder wurde eine Stellungnahme zur städtischen Wohnraumpolitik verlangt, sondern auch in mehreren Vorstössen, die in den vergangenen Jahren dem Stadtrat eingereicht wurden:

¹ Der Initiativtext befindet sich im Anhang II Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“.

- Volksmotion 63, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: **Schlüsselareale für gemeinnützige Zwecke sichern!**, verlangt vom Stadtrat, eine aktive Immobilienpolitik zu betreiben, indem er an städteplanerisch wichtigen, zentralen Orten gezielt Immobilien und Land kauft, um eine gute Durchmischung urbaner Nutzungsformen zu gewährleisten.
 - Die Volksmotion wurde am 22. September 2011 teilweise überwiesen. Die Abschreibung wird mit vorliegendem Bericht und Antrag beantragt.
- Volksmotion 64, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: **Städtische Liegenschaften für soziale Zwecke nutzen!**, verlangt, dass alle städtischen Liegenschaften, die im Finanzvermögen sind, nicht gewinnorientiert vermietet werden.
 - Die Volksmotion wurde am 22. September 2011 (als Postulat) abgelehnt.
- Postulat 224, Luzia Vetterli und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, Martin Merki und Hugo P. Stadelmann namens der FDP-Fraktion, Thomas Gmür, Markus Mächler und Ernst Zimmermann namens der CVP-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Stefanie Wyss und Philipp Federer, vom 2. August 2011: **Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der BZO**, verlangt, im Zuge der BZO-Revision Zonen für gemeinnützigen Wohnungsbau aufzunehmen.
 - Die Ablehnung des Postulates wird mit vorliegendem Bericht und Antrag beantragt.
- Postulat 463, Monika Senn Berger, Agatha Fausch und Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, vom 1. Dezember 2008: **Günstiger Wohnraum in der Stadt Luzern**, verlangt vom Stadtrat die Entwicklung eines Programms, welches günstigen Wohnraum in städtischen, gemeinnützigen, genossenschaftlichen und privaten Liegenschaften mit verschiedensten Mitteln wie Baurecht, Gestaltungsplänen, Einbezug von Bewohner und Bewohnerinnen usw. fördert. Ausserdem soll geprüft werden, welche städtischen Liegenschaften saniert werden können, damit erschwingliche Wohnungen für einkommensschwache Luzerner und Luzernerinnen erhalten und geschaffen werden.
 - Das Postulat wurde am 29. Oktober 2009 abgelehnt.
- Interpellation 112, Monika Senn Berger namens der G/JG-Fraktion und András Özvegyi namens der GLP-Fraktion, vom 14. September 2010: **Fördern des autofreien Lebensstils**, fragt, ob in der Stadt Luzern bereits Bauprojekte für autofreies Wohnen oder mit reduziertem Parkplatzangebot eingereicht wurden. Wenn ja, was wurde bewilligt, was nicht?
 - Die Interpellation wurde am 19. Mai 2011 beantwortet.
- Interpellation 186, David Roth namens der SP/JUSO-Fraktion, vom 26. April 2011: **Welches Quartier bezahlt wie viel Steuern?**, fragt den Stadtrat nach den Steuererträgen der einzelnen Quartiere und nach der Bevölkerungsdichte der einzelnen Quartiere jeweils normiert auf die Bodenfläche in der Wohnzone.
 - Die Interpellation wurde am 27. Oktober 2011 beantwortet.
- Interpellation 234, Katharina Hubacher namens der G/JG-Fraktion, vom 12. September 2011: **Wo sind die Unterkünfte?**, bittet den Stadtrat, darüber Auskunft zu geben, ob es Aufgabe der Stadt Luzern ist, günstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, und ob er Strategien oder Konzepte hat, um der Obdachlosigkeit entgegenzutreten.
 - Die Interpellation wird voraussichtlich parallel zum vorliegenden Bericht und Antrag behandelt.

- Interpellation 238, Marcel Budmiger und Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion sowie Monika Senn Berger und Stefanie Wyss namens der G/JG-Fraktion vom 19. September 2011: **Zweitwohnungsbau in Luzern**, bittet den Stadtrat, Fragen im Zusammenhang mit dem Zweitwohnungsbau in Luzern zu beantworten.
 - Die Interpellation wird voraussichtlich parallel zum vorliegenden Bericht und Antrag behandelt.

1.2.2 Statistische Beobachtungen

Die statistischen Angaben stützen sich, wo nicht anders vermerkt, auf aktuelle Daten von LUSTAT², die über das Onlineportal zur Verfügung stehen. Es wurde der Gebietsstand 2011 angewendet, d. h., auch in den Jahren vor der Fusion von Luzern und Littau sind jeweils beide Stadtteile konsolidiert mitberücksichtigt.

Wohnbevölkerung

Nachdem im Jahr 1970 ein Höchststand der Bevölkerung in der Stadt Luzern von über 80'000 Personen erreicht wurde, waren die Bevölkerungszahlen bis ins Jahr 2000 rückläufig. Seit dem Jahr 2000 kann jedoch wieder ein kontinuierliches Wachstum der Bevölkerung von rund 500 Personen pro Jahr festgestellt werden, was einem jährlichen Wachstum von rund 0,7 Prozent entspricht. Per Jahresende 2010 zählte die ständige Wohnbevölkerung der Stadt Luzern 77'491 Personen. Verglichen mit der Agglomeration und dem Kanton Luzern weist die Stadt damit jedoch prozentual ein geringeres Bevölkerungswachstum auf.

Im Vergleich zu anderen Schweizer Städten ist auffällig, dass der Anteil der über 65-Jährigen mit 19,6 Prozent in der Stadt Luzern im Jahr 2010 sehr hoch liegt. Lediglich in der Stadt Basel liegt der Anteil mit 20,1 Prozent noch leicht höher. Auch gegenüber dem Kanton Luzern sowie der Agglomeration und dem Agglomerationsgürtel weist die Stadt einen bis 3,1 Prozent höheren Anteil an über 65-Jährigen auf. Ein umgekehrtes Bild zeigt die Altersgruppe der 0- bis 14-Jährigen, welche in der Stadt Luzern einen Anteil von 11,6 Prozent ausmachen. Im Städtevergleich steht die Stadt Luzern damit an letzter Stelle. Auf zeitlicher Skala betrachtet, ist der Anteil seit dem letzten Hochstand mit 20,9 Prozent im Jahr 1950 rückläufig. Die Resultate von Urban Audit³, einem europaweiten statistischen Städtevergleich, zeigen ebenfalls auf, dass die Stadt Luzern im europäischen Städtevergleich bezüglich der Haushalte mit Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren weit hinten angesiedelt ist. Interessanterweise wurde aber im Jahr 2010 wieder die höchste Geburtenzahl seit 1996 erreicht. Trotzdem ist es eine Tatsache, dass sich die Bevölkerungszunahme durch Wanderungsgewinne ergibt.

Auf Quartierebene betrachtet, ist zu erkennen, dass insbesondere die Quartiere Kantonsspital/Ibach und Unterlachen/Tribschen zwischen 2004 und 2009 einen Bevölkerungszuwachs von über 10 Prozent zu verzeichnen hatten. In den Quartieren Bellerive/Schlössli, Basel-/Bernstrasse, Ober-/Untergütsch und Langensand/Matthof ist ein Bevölkerungsrückgang festzustellen. Hinsichtlich der Altersstruktur der Bevölkerung fällt auf, dass die Quartiere Bellerive/Schlössli, Halde/Lützel matt sowie Langensand/Matthof im Quartiervergleich einen überdurchschnittlichen Anteil an über 65-Jährigen aufweisen. Auffällig ist, dass sich die grossen Anteile der 20- bis 65-Jährigen über die eher zentralen Quartiere erstrecken. Der höchste Anteil der bis 20-Jährigen fällt auf den Stadtteil Littau.

² Vgl. LUSTAT Onlineportal: http://www.lustat.ch/index/daten_online.htm [13.12.2011]

³ Vgl. Urban Audit: Kernstädte und Agglomerationen – die ungleichen Nachbarn, BFS Aktuell, 27.9.2011, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/international/22/publ.html?publicationID=4489> [13.12.2011]

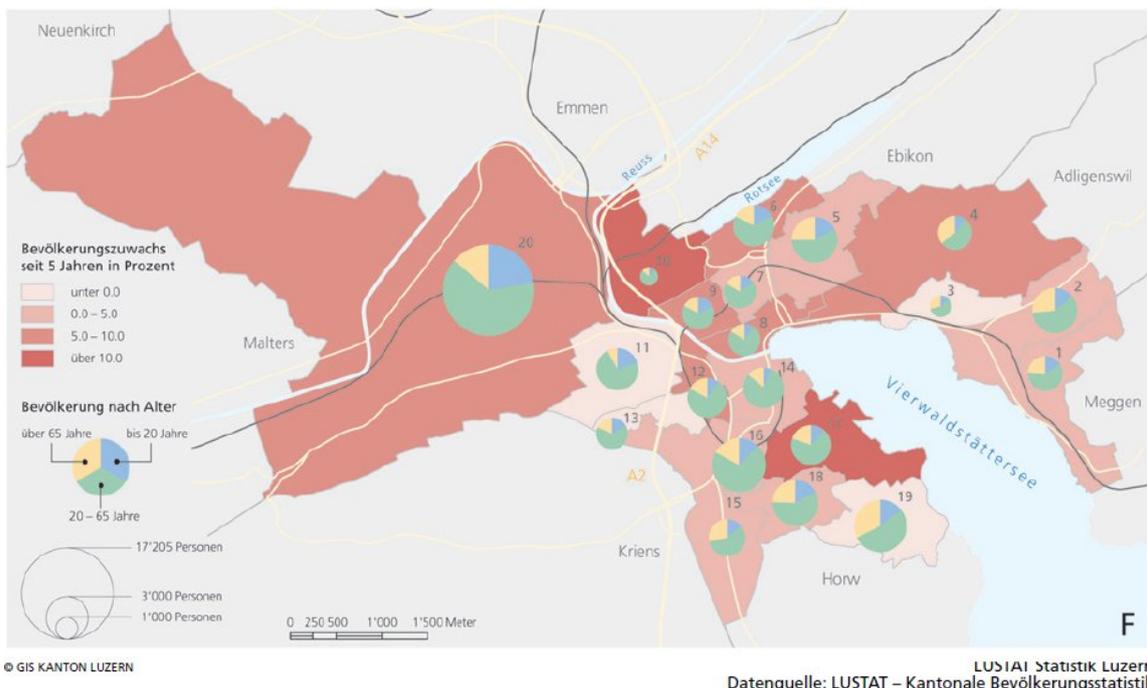


Abbildung 1: Ständige Wohnbevölkerung nach Altersgruppen 2009 und Bevölkerungszuwachs seit 5 Jahren differenziert nach Quartieren

Einwohnerkapazität gemäss BZO

Die rechtsgültigen Bauzonen der Stadtteile Littau und Luzern verfügen gemäss eigenen Berechnungen unter Berücksichtigung der vom Stadtrat vorgeschlagenen neuen BZO für den Stadtteil Luzern über ein Fassungsvermögen für 82'800–85'300 Einwohner und Einwohnerinnen. Im Vergleich zum Bevölkerungsstand 2009 entspricht dies einem zusätzlichen Potenzial von rund 10 Prozent. Werden die beiden Stadtteile verglichen, so weist der Stadtteil Luzern mit einer Einwohnerkapazität von 3'300–4'800 eine leicht höhere Kapazität als der Stadtteil Littau auf, welcher über Kapazitäten für 2'800–3'800 zusätzliche Einwohner und Einwohnerinnen verfügt. Gesamthaft betrachtet, kann gemessen an der bisherigen Entwicklung der Bevölkerung mit der BZO für die Stadtteile Littau und Luzern die Nachfrage für mindestens die nächsten 10 Jahre abgedeckt werden.

Stadtteil	Fassungsvermögen Einwohner/innen
Luzern: bestehendes Potenzial nach der alten BZO	2'000 – 3'000
Luzern: zusätzliches Potenzial nach der neuen BZO	1'300 – 1'800
Littau: Potenzial nach der gültigen BZO 2009	2'800 – 3'800
Gesamtstädtisches Entwicklungspotenzial	6'100 – 8'600 rund 10 %

Tabelle 1: Übersicht über das gesamtstädtische Entwicklungspotenzial gemäss Bauzonen

Wohnungsbau

Im Jahr 2009 zählte die Stadt einen approximativen Wohnungsbestand von 42'600 Wohneinheiten. Seit 1981 wurden jährlich durchschnittlich 283 Wohnungen neu erstellt. Insgesamt ist ein lineares Wachstum des Wohnungsbestandes zu erkennen. Eine Analyse der Gebäudestruktur der Stadt Luzern ergab, dass im Jahr 2000 64 Prozent aller Gebäude bereits über 40 Jahre alt waren. Erstaunlich ist zudem, dass 41 Prozent dieser Gebäude bis ins Jahr 2000 noch nie renoviert wurden. Die Sanierungsrate mit energetischer Wirkung liegt zurzeit bei etwa 1 Prozent pro Jahr, was aus Sicht der Zielsetzungen der städtischen Energie- und Klimastrategie deutlich zu tief ist.

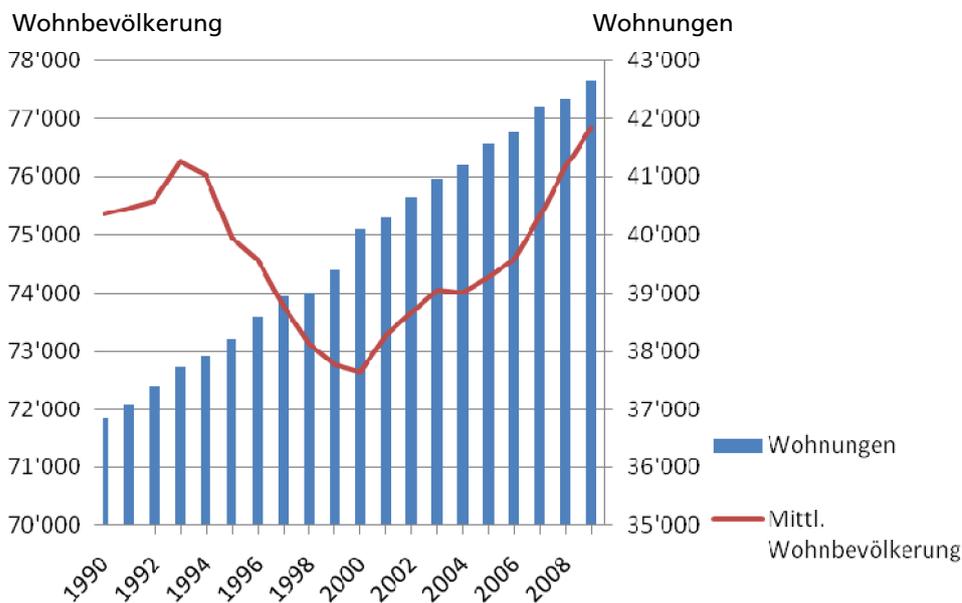


Abbildung 2: Vergleich Bevölkerungsentwicklung und Wohnbauentwicklung

Wird die mittlere Wohnbevölkerung mit der Anzahl Wohnungen verglichen, so lässt sich die Wohnungsbelegung ermitteln. Anhand der folgenden Grafik ist zu erkennen, dass diese seit Beginn der vorliegenden Datenreihe im Jahr 1990 abgenommen und sich seit dem Jahr 2000 um den Wert 1,8 eingependelt hat.

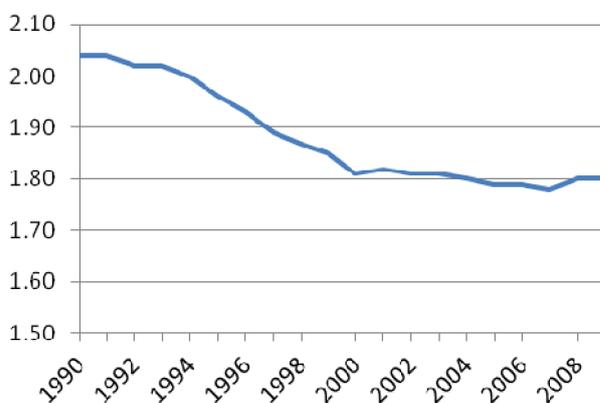


Abbildung 3: Wohnungsbelegung (mittlere Wohnbevölkerung gemessen an der Anzahl Wohnungen)

Hinsichtlich der Haushaltsstruktur lässt sich feststellen, dass der Anteil an Ein-Personen-Haushalten in der Stadt Luzern im Jahr 2000 mit 47,5 Prozent sehr hoch ist. Lediglich in 22,2 Prozent aller Haushalte haben in diesem Jahr drei und mehr Personen gewohnt.

Wird der Wohnungsmix des Gesamtbestandes aller Wohnungen in der Stadt Luzern im Jahr 2009 betrachtet, so zeigt sich, dass zwei Drittel aller Wohnungen über 3 bis 4 Zimmer verfügen. Der Anteil der sehr grossen Wohnungen (6 und mehr Zimmer) fällt mit 5 Prozent hingegen sehr tief aus. Anhand der Differenz der Abbildungen 4a und 4b wird zudem deutlich, dass in den letzten 10 Jahren weniger kleinere Wohnungen gebaut wurden und der Anteil der grösseren Wohnungen (4 und mehr Zimmer) um 15 Prozent am Gesamtwohnungsbestand zugenommen hat. Es ist demnach klar eine Tendenz zu grösseren Wohnungen bei Neubauten ersichtlich.

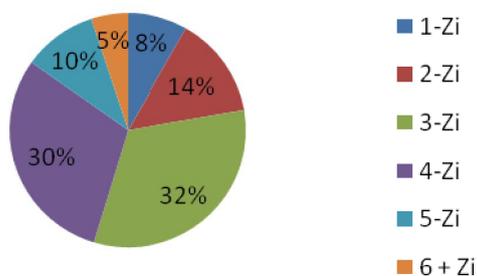


Abbildung 4a: Wohnungsmix Wohnungsbestand 2009

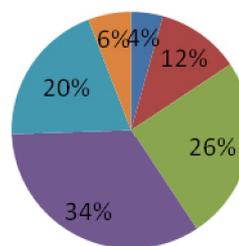


Abbildung 4b: Wohnungsmix der Neuwohnungen seit 2000

Die aktuell verfügbaren Daten zur mittleren Wohnfläche pro Person stammen aus dem Jahr 2000. Die mittlere Wohnfläche pro Bewohner beträgt in der Stadt Luzern im Jahr 2000 44,8 m². Innerhalb von 20 Jahren war eine Zunahme der durchschnittlichen Wohnfläche pro Person von über 10 m² zu verzeichnen. Im Städtevergleich liegt Luzern zusammen mit St. Gallen an der Spitze, was den mittleren Wohnflächenverbrauch pro Bewohner betrifft. Der geringste Verbrauch zeigt die Stadt Lausanne mit 38 m² pro Person.

Werden die Wohnflächen pro Person auf Quartierebene betrachtet, so ist zu erkennen, dass der tiefste Wohnflächenverbrauch von unter 40 m² pro Person auf den Stadtteil Littau entfällt. Die höchste mittlere Wohnfläche pro Person ist in den Quartieren Bellerive/Schlössli, Halde/Lützel matt und im Quartier Altstadt/Wey zu verzeichnen. Der Wohnflächenverbrauch pro Person liegt in den genannten Quartieren über 54 m² pro Person.

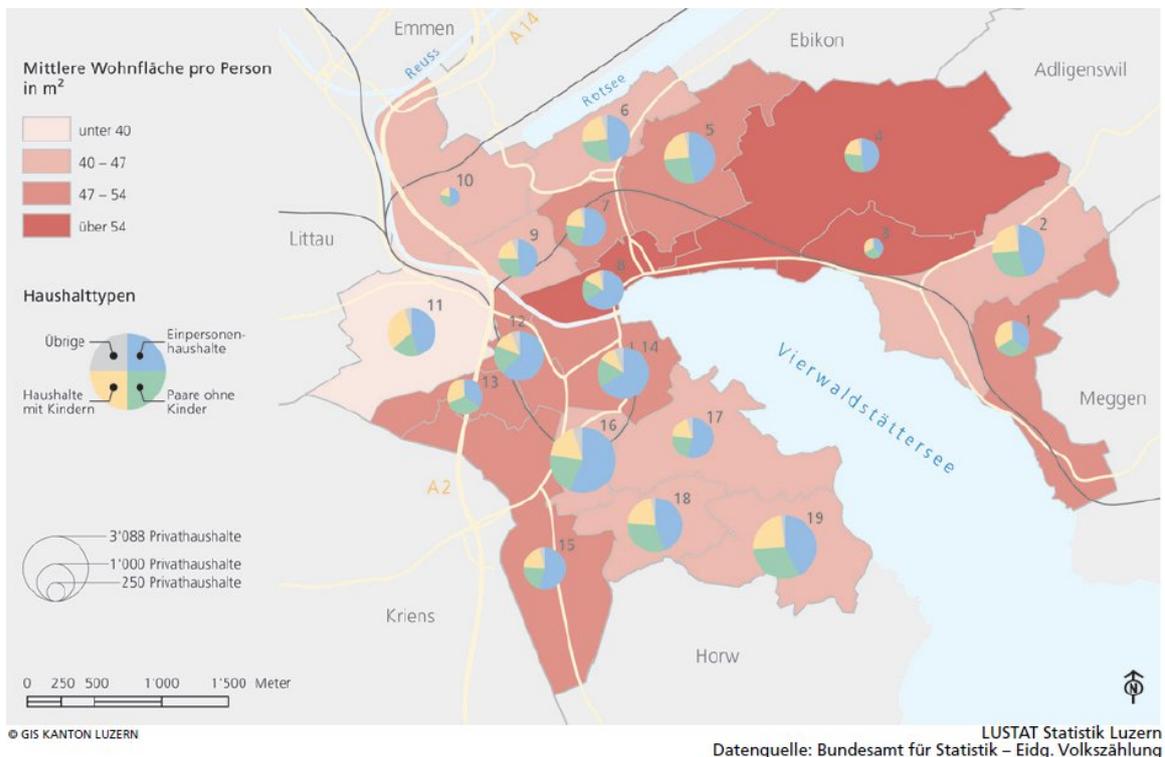


Abbildung 5: Haushaltstypen und mittlere Wohnfläche pro Person im Jahr 2000 differenziert nach Quartieren

In Bezug auf Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsbau kann somit vordergründig festgehalten werden, dass der Wohnungsbestand zwischen 1990 und 2009 um rund 5'800 auf rund 42'500 Einheiten zugenommen hat. Die ständige Wohnbevölkerung hat in dieser Zeit aber nur um rund 2'300 Personen zugenommen, und die durchschnittliche Wohnraumbelastung ist von 2 Personen auf 1,8 Personen pro Wohnung gesunken, obwohl tendenziell grössere Wohnungen gebaut wurden. Diese Fakten weisen darauf hin, dass in den letzten 20 Jahren der Wohnungsbau praktisch durch die zunehmenden Wohnflächenansprüche der Bevölkerung absorbiert wurde. Insbesondere zwischen den Jahren 1994 und 2000, wo die Bevölkerung eine Abnahme verzeichnete, wurde der Wohnraum praktisch ausschliesslich für die gestiegenen Wohnflächenansprüche der Bevölkerung erstellt.

Leerwohnungsstand

Der Leerwohnungsbestand der Stadt Luzern betrug im Jahr 2010 0,52 Prozent. Der Anteil liegt somit tiefer als jener des schweizerischen Gesamtwohnungsbestands, welcher per Stichtag 1. Juni 2011 bei 0,94 Prozent lag.⁴ Der Kanton Luzern verzeichnete zum gleichen Zeitpunkt einen Leerwohnungsbestand von 0,80 Prozent, wobei zu vermerken ist, dass seit der Zählung im Jahr 2010 eine Zunahme um 0,11 Prozent zu verzeichnen war. Im Städtevergleich ist die Leerwohnungsnummer von 0,52 Prozent im Mittelfeld anzusetzen und ist vergleichbar mit den Leerwohnungsnummern der Städte Bern und Winterthur. Im Vergleich dazu verzeichnen

⁴ Vgl. Medienmitteilung Bundesamt für Statistik, 12.9.2011
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/09/22/press.html> [13.12.2011]

Zürich und Lausanne mit 0,07 bzw. 0,17 Prozent um einiges tiefere Anteile. Auf der Zeitachse betrachtet, ist zu erkennen, dass die Leerwohnungsziffer seit 1994 zwischen 0,45 und 1,95 lag, seit 2002 die 1,0-Prozent-Marke jedoch nicht mehr überschritten wurde.

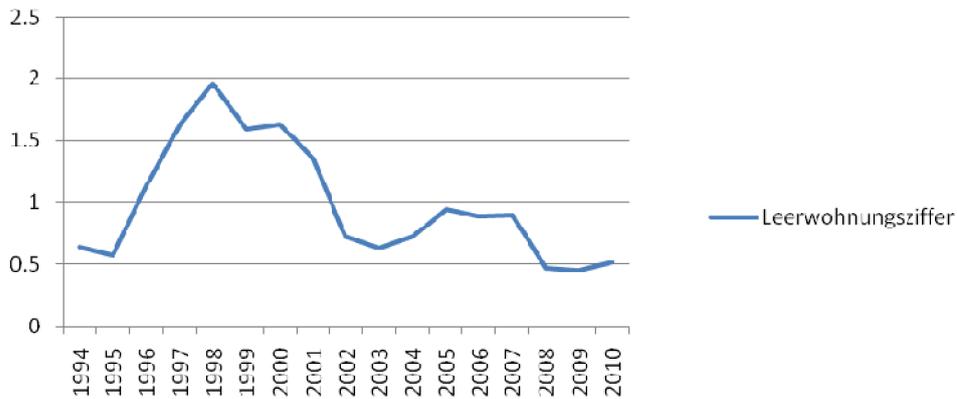


Abbildung 6: Entwicklung Leerwohnungsziffer seit 1994

Interessant ist in diesem Zusammenhang die aktuellste Angabe von LUSTAT, welche per 1. Juni 2011 in der Stadt Luzern 518 leer stehende Wohnungen zählt, was einer Leerwohnungsziffer von über 1,2 Prozent entspricht. LUSTAT weist aber darauf hin, dass diese Ziffer nur beschränkt mit den Vorjahreswerten verglichen werden darf, da eine neue Erhebungsgrundlage eingesetzt wurde. In Anbetracht der Angaben der Einwohnerkontrolle der Stadt Luzern zu den Adresswechseln ist weiter zu hinterfragen, ob die Leerwohnungsziffer als Mass für die Liquidität des Wohnungsmarkts eingesetzt werden darf. Denn der doch eher tiefen Leerwohnungsziffer von 0,52 Prozent im Jahr 2010 stehen ebenfalls im selben Jahr rund 18'000 Adresswechsel in der Stadt gegenüber, welche sich zu je einem Drittel auf Zu-, Weg- und Umzüge aufteilen. Bei einer angenommenen durchschnittlichen Wohnungsbelegung von 2 Personen pro Wohnung entspricht dies einem jährlichen Wohnungswechsel von rund 6'000 Einheiten pro Jahr. Verschiedene Publikationen jüngsten Datums verweisen darauf, dass dank neuen Internetplattformen die Transparenz im Wohnungsmarkt zugenommen hat und die Wohnungssuche und Wohnungsvermittlung heute schneller vonstatten gehen. So können heute Wohnungen ohne grossen Aufwand noch innerhalb der Kündigungsfrist vermittelt werden, und es gibt daher weniger Leerstände am Stichtag der Erfassung.

1.2.3 Gemeinnütziger Wohnungsbau

Der gemeinnützige Wohnungsbau zielt darauf ab, das allgemeine Wohl zu fördern und dabei keine eigenen Interessen in materieller und wirtschaftlicher Hinsicht zu verfolgen. Gemein-

nützige Wohnbauträger sind nicht gewinnstrebig, sondern reinvestieren die Gewinne, und decken somit den Bedarf an preisgünstigem Wohnraum.⁵

Nicht gewinnstrebig bedeutet, dass keine Tantiemen ausgerichtet werden dürfen. Zudem darf das Anteilscheinkapital höchstens zum Zinssatz verzinst werden, wie er in Art. 6 Abs. 1 a des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (StG, SR 641.10) festgeschrieben wird.⁶

Gemäss Art. 4 Abs. 3 WFG soll die Tätigkeit einer Organisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum dienen. Das Anbieten von preisgünstigem Wohnraum bildet somit ein Kriterium des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Um die Preisgünstigkeit von Wohnraum im Einzelfall genauer zu eruieren, kann vom Grundsatz der Kostenmiete ausgegangen werden: Der Vermieter oder die Vermieterin preisgünstigen Wohnraums darf keinen oder höchstens einen geringfügigen Gewinn auf dem Mietzins erzielen. Für die gemeinnützigen Wohnbauträger geht der Grundsatz, wonach im Maximum die Kostenmiete weiterverrechnet werden darf, aus der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger der Schweiz hervor. Allein die rund 160'000 Schweizer Genossenschaftswohnungen, welche die Kostenmiete anwenden, sind deshalb gemäss einer Erhebung aus dem Jahr 2000 bei gleicher Wohnfläche um rund 15 Prozent günstiger als die Gesamtheit der Mietwohnungen.⁷ Die Kostenmiete stellt damit integrierender Bestandteil des Prinzips der Gemeinnützigkeit dar. In die Mietzinskalkulation fliessen dabei nur die effektiv anfallenden Kosten des/der Vermietenden ein. Diese setzen sich zusammen einerseits aus den Kapitalkosten, das heisst den Anlagekosten eines Objekts und deren Verzinsung (Verzinsung von Fremd- und Eigenkapital), und andererseits aus den anfallenden Betriebskosten (Unterhalts- und Reparaturkosten, Gebühren, Abgaben und Versicherungen, Verwaltungskosten usw.). Die Anlagekosten wiederum ergeben sich gemäss Art. 2 der Wohnraumförderungsverordnung (WFV) aus den Grundstückskosten und den Erstellungs- bzw. Erwerbskosten. Buchhalterische Wertsteigerungen sind damit bei der Kostenmiete nicht massgebend, und das Ausnützen des Wohnungsmangels für Mietzinserhöhungen ist ausgeschlossen.

Als gemeinnützige Wohnbauträger gelten Wohn- und Baugenossenschaften, Vereine, Stiftungen und Gemeinden, die preisgünstige Mietwohnungen anbieten und den Kriterien der WFV⁸ entsprechen. Wohn- und Baugenossenschaften bilden den wichtigsten Teil der gemeinnützigen Wohnbauträger. Der Stadtrat anerkennt, dass mit dem gemeinnützigen Wohnungsbau:

- ein wichtiger Beitrag an die Wohnraumversorgung geleistet wird,
- ein breit gefächertes Wohnungsangebot zur Verfügung gestellt wird,

⁵ Vgl. Eidgenössisches Wohnraumförderungsgesetz WFG, Art. 4 Abs. 2: Als Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gelten die Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus, ihre Dachorganisationen, Emissionszentralen sowie Hypothekar-Bürgerschaftseinrichtungen und andere Institutionen, die sich der Förderung von preisgünstigem Wohnraum widmen. Abs. 3: Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, welche nicht gewinnstrebig ist und der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum dient.

⁶ Die Dividende ist gegenwärtig auf höchstens 6 Prozent des einbezahlten Gesellschafts- und Genossenschaftskapitals beschränkt.

⁷ Vgl. Medienmitteilung Wohnbund vom 12.12.2008 „Genossenschaften bleiben bei der Kostenmiete und sind dabei auch in Zukunft billiger.“ http://www.wohnbund.ch/data/1235992598_250_.pdf [13.12.2011]

⁸ Vgl. Wohnraumförderungsverordnung WFV, Art. 37 Organisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus

- die Wohnungsmieten günstiger sind als vergleichbare Marktmieten,
- diese Wohnungen eine stabilisierende und ausgleichende Wirkung auf den Mietwohnungsmarkt haben und
- der Staat dank den günstigeren Mieten wesentliche Einsparungen bei den Sozialkosten (Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen) erzielen kann.

Dies sind Gründe, weshalb der Stadtrat in der Vergangenheit die Wohn- und Baugenossenschaften stets im Rahmen seiner Möglichkeiten unterstützt hat. Es ist dem Stadtrat ein Anliegen, diese Zusammenarbeit auch in Zukunft zu pflegen und wo möglich den gemeinnützigen Wohnungsbau zu unterstützen und zu schützen.

Die gemeinnützigen Wohnbauträger bieten einerseits den Mietenden preisgünstigen Wohnraum, andererseits ermöglichen sie der Stadt eine bessere sozialräumliche Durchmischung in den Wohnquartieren. Damit dem gemeinnützigen Anliegen gerecht werden kann, ist es zentral, dass das Angebot des gemeinnützigen Wohnungsbaus weiterhin dem Zielpublikum zur Verfügung steht. Das heisst, für die gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften stellt es eine Herausforderung dar, sicherzustellen, dass preisgünstige Wohnungen einkommensschwachen und kinderreichen Familien zur Verfügung gestellt werden. Viele Wohn- und Baugenossenschaften verfügen bereits heute über Belegungsvorschriften, beispielsweise mittels Statutenbestimmungen. Es stellt sich jedoch die Frage, wie die Belegungsvorschriften nicht nur bei Bezug einer Wohnung zum Tragen kommen, sondern auch nachher angewendet werden. Dabei gilt es zu verhindern, dass eine Wohnung, die anfänglich an eine einkommensschwache Familie vergeben wurde, nach Auszug der Kinder zu gleichen Bedingungen einem Ehepaar dient, dessen Einkommen auch für eine Wohnung auf dem freien Markt ausreicht.

Im Rahmen der Diskussion zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus hat die Dienstabteilung Stadtentwicklung Mitte Februar 2011 eine Umfrage bei den 34 Wohn- und Baugenossenschaften der Stadt Luzern durchgeführt, um die Ist-Situation der Stadt zu eruieren. Insgesamt gingen 25 Antwortschreiben ein, was einem Rücklauf von etwa 75 Prozent entspricht. Die Wohn- und Baugenossenschaften der Stadt Luzern wurden bezüglich Vergabepolitik, Gemeinnützigkeit, Wohnungsanzahl, Nettomietpreis, Wohnungsbestand und Eigentumsverhältnissen befragt. Im Folgenden wird nur auf die Themen Gemeinnützigkeit, Städtevergleich und Nettomietpreis näher eingegangen.⁹

18 Wohn- oder Baugenossenschaften gaben an, eine gemeinnützige Genossenschaft nach Art. 4 des eidgenössischen Wohnraumförderungsgesetzes (WFG) zu sein. Somit gelten nach Umfrage 4'886 Wohnungen der Stadt Luzern als gemeinnützig, was 11,5 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes entspricht. Insbesondere bei den 5-Zimmer-Wohnungen sind gemeinnützige Wohnungen mit beinahe einem Viertel am gesamten Wohnungsbestand gut vertreten.

⁹ Eine detailliertere Auswertung der Umfrage befindet sich im Anhang V Umfrage gemeinnütziger Wohnungsbau.

		Prozentual zum entsprechenden Wohnungsbestand von 2009
Anzahl gemeinnützige Genossenschaften	18	
Anzahl Wohnungen Total	4'886	11,5 %
1 Zimmer	96	2,7 %
2 Zimmer	229	3,8 %
3 Zimmer	1581	11,4 %
4 Zimmer	1651	12,9 %
5 Zimmer	964	22,3 %
6+ Zimmer (inkl. EFH)	215	10 %

Tabelle 2: Übersicht Anzahl gemeinnützige Wohnungen

Werden die Zahlen der Umfrage mithilfe weiterer Literatur und des Internets ergänzt, so ergibt sich folgendes Bild bei den Wohn- und Baugenossenschaften: 5'214 Wohnungen der Stadt Luzern werden nach den Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet. Dies entspricht 12,23 Prozent des gesamten Wohnungsbestands. Werden alle Genossenschaften, egal ob gemeinnützig oder nicht, einberechnet, so ergibt sich sogar ein Anteil von 14,5 Prozent bzw. 6'190 Wohnungen.

Doch nicht nur Wohn- und Baugenossenschaften zählen zu gemeinnützigen Wohnbauträgern, sondern auch Vereine, Stiftungen und Gemeinden. Die Stadt selber vermietet 130 preisgünstige Wohnungen.¹⁰ Künftig wird auch die Student Mentor Foundation 86 gemeinnützige Wohnungen für 280 Studierende anbieten. Werden diese Wohnungen mit den genossenschaftlichen zusammengezählt, beträgt die Anzahl gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt Luzern 5'430, was einem Marktanteil von 12,7 Prozent entspricht. Eine realistische Schätzung des Mieterinnen- und Mieterverbands Luzern geht von zirka 13 Prozent bzw. 5'500 Wohnungen aus.¹¹ Somit wird im weiteren Verlauf dieses Berichtes und Antrages von aktuell zirka 13 Prozent gemeinnütziger Wohnungen auf Stadtgebiet ausgegangen.¹²

Werden die eruierten Zahlen zum genossenschaftlichen Wohnungsbau (inkl. nicht gemeinnütziger Wohnungsbau)¹³ der Stadt Luzern mit denjenigen anderer Städte verglichen, so lag Luzern im Jahr 2000 an vierter Stelle aller Schweizer Städte. Nur Zürich, Biel und Thun hatten einen höheren Anteil. Der Marktanteil in den Städten Zürich und Biel lag im Jahr 2000 bei 19 Prozent, in Thun bei 13 Prozent und in Luzern bei zirka 12 Prozent.¹⁴ Im Jahr 2010 lag der

¹⁰ Maximal 160 Fr./m²

¹¹ Vgl. Argumentarium Städtische Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“:

http://www.mieterverband.ch/fileadmin/sktn/lu/Initiative/Argumentarium_Initiative_Stadtluzern.pdf, S. 3 f.

¹² Verlässliche Zahlen zur Gesamtzahl gemeinnütziger Wohnungen liegen leider nicht vor, da sie statistisch nicht erhoben werden.

¹³ Für den Städtevergleich liegen keine Zahlen zum gemeinnützigen Wohnungsbau vor. Aus diesem Grund kann an dieser Stelle nur ein Vergleich der Marktanteile der Genossenschaften im Jahr 2000 vorgenommen werden.

¹⁴ Vgl. <http://www.svw-zh.ch/resources/1/uploads/Statistik-Info%2020-2004%20Genossenschaftlich%20wohnen.pdf>; [28.4.2011]

Marktanteil der Wohn- und Baugenossenschaften in der Stadt Zürich bereits bei rund 25 Prozent¹⁵ und in der Stadt Luzern bei 14,6 Prozent.

Marktanteile der Genossenschaften in Städten 2000
10 grösste Städte

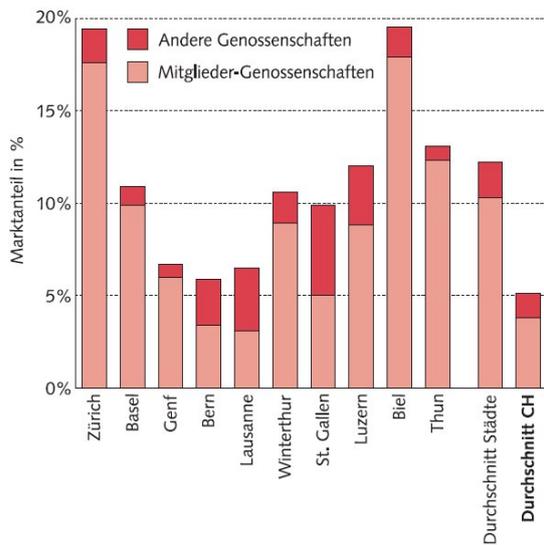


Abb. 7: Übersicht Marktanteile der Genossenschaften in Städten 2000

Der durchschnittliche Nettomietpreis der gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften pro m² und Jahr liegt bei Fr. 169.–. Der tiefste Wert beträgt Fr. 75.– und der höchste Fr. 343.–. Für einen gesamtstädtischen Vergleich müssen die Zahlen aus dem Immo-Monitoring 2010/2¹⁶ herbeigezogen werden, da die aktuellsten Zahlen auf LUSTAT aus dem Jahr 2000 stammen. Im Jahr 2000 war der durchschnittliche Mietpreis pro m² und Jahr der Stadt Luzern Fr. 156.–. Die Teuerung in den letzten 10 Jahren liegt nach Immo-Monitoring bei etwa 38 Prozent, was heisst, dass der heutige Mietpreis bei zirka Fr. 215.– liegt. Laut Immo-Monitoring liegen die Transaktionspreise zwischen Fr. 140.– und Fr. 380.–. Aus diesen Zahlen lässt sich schliessen, dass gemeinnützige Wohnungen durchschnittlich zirka 20 Prozent günstiger sind als Wohnungen auf dem freien Markt.

¹⁵ Vgl. <http://www.stadt-zuerich.ch/fd/de/index/wohnbaupolitik/wohnbauforderung.html> [28.4.2011]

¹⁶ Vgl. Immo-Monitoring 2010/2, Frühlingsausgabe. Zürich: Verlag W&P

Nettomietpreis pro m ² /Jahr	gemeinnützig	gesamtstädtisch ¹⁷	prozentual günstiger
Durchschnitt	169.–	215.–	-21.4 %
Tiefster Wert	75.–	140.–	-46.4 %
Höchster Wert	343.–	380.–	-9.7 %

Tabelle 3: Übersicht Nettomietpreis pro m²/Jahr

1.3 Bisherige Wohnraumpolitik der Stadt

Nachfolgend wird auf die bisherige Wohnraumpolitik der Stadt Luzern eingegangen, wobei sowohl die städtische Liegenschaftenpolitik als auch das bisherige Engagement der Stadt in Bezug auf Wohnen im preisgünstigen, mittleren und gehobenen Segment und Wohnen im Alter näher expliziert wird.

1.3.1 Städtische Liegenschaftenpolitik

Die Stadt besitzt insgesamt rund 560 eigene Wohnungen. Davon sind rund 240 Alterswohnungen, und 60 Wohnungen sind der GSW zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des gemeinnützigen und sozialen Wohnens zur Verwaltung übergeben worden. Die restlichen 260 Wohnungen werden auf dem freien Markt vermietet. Gemessen am gesamten Wohnungsbestand in der Stadt Luzern macht dies lediglich etwas mehr als 1 Prozent aus. Mit diesem kleinen Marktanteil sind die preispolitischen sowie die sozial- und wirtschaftspolitischen Einflussmöglichkeiten auf den städtischen Wohnungsmarkt sehr bescheiden.

Die Wohnliegenschaften im städtischen Finanzvermögen stehen durchwegs in einem Alter von deutlich über 50 Jahren. Sie befinden sich hauptsächlich entlang der Hauptverkehrsachsen an der Basel-, Bern-, Zürich- und Maihofstrasse. Viele dieser Liegenschaften wurden in den Sechzigerjahren im Hinblick auf künftige Strassenprojekte erworben und waren deshalb zum Rückbau vorgesehen. Aus diesem Grund wurde der Unterhalt der darauf befindlichen Wohnhäuser über lange Zeit auf ein absolutes Minimum beschränkt. Dies führte dazu, dass sich die Bausubstanz dieser Objekte stetig verschlechterte. Gleiches gilt für die übrigen städtischen Wohnhäuser an anderen Lagen, deren Unterhalt jedoch infolge mangelnder finanzieller Mittel nur beschränkt wahrgenommen werden konnte. Ab Einführung des Leistungsauftrages mit Globalbudget für das städtische Finanzvermögen im Jahre 2007 wurden für den Unterhalt der städtischen Wohnhäuser mehr Mittel zur Verfügung gestellt. In den Leistungsvorgaben wird für diese Liegenschaften eine Qualitätssteigerung durch die Vornahme von wertvermehrenden Investitionen, die aber auch zu einer markanten Ertragssteigerung führen sollen, verlangt.

Die bisherige Wohnraumpolitik der Stadt darf jedoch nicht nur isoliert aus obiger Optik betrachtet werden. Um ein vollständiges Bild zu erhalten, ist es wichtig, auch die städtischen

¹⁷ Hochgerechnete Teuerung seit 2000 basierend auf dem Immo-Monitoring 2010/2

Initiativen zur generellen Entwicklung des Wohnungsbaus in Betracht zu ziehen. Einerseits wurden in der Vergangenheit nebst der Förderung des Wohnungsbaus mit finanziellen Mitteln (Bürgschaften, Subventionierungen, Kapitalzinsbeiträge) auch diverse städtische Grundstücke für die Realisierung von preisgünstigem Wohnungsbau, der dem Stadtrat ein wichtiges Anliegen ist, an Wohn- und Baugenossenschaften abgetreten. Andererseits wurde durch die Entwicklung städtischer Grundstücke in der jüngeren Vergangenheit durch die Stadt eine eigentliche Wohnbauoffensive lanciert. Betrachtet über eine Zeitspanne von 2003 bis 2016¹⁸ wurden oder werden durch verschiedene Investoren auf städtischen Grundstücken nämlich rund 1'650 neue Wohneinheiten auf den Markt gebracht. Konkret handelt es sich dabei um rund 400 Wohnungen, die bereits realisiert und bezogen wurden, zirka 700 Wohnungen, die sich momentan in Planung oder Ausführung befinden, und rund 550 Wohnungen, welche auf städtischen Grundstücken realisiert werden können, die sich zurzeit aber noch in der Entwicklungsphase befinden.

Diese Entwicklung wurde durch die ab dem Jahre 2002 neu initiierte städtische Liegenschaftspolitik erst ermöglicht. Mit den Berichten und Anträgen 6/2002, 26/2004 und 35/2005 hat der Stadtrat dem Parlament die künftige städtische Liegenschaftsstrategie detailliert und umfassend dargelegt. Die im B+A 35/2005 vom 28. September 2005 definierten Ziele der städtischen Liegenschaftspolitik (siedlungs- und umweltpolitische Ziele, volkswirtschaftliche und fiskalische Ziele, sozialpolitische Ziele, finanzpolitische Ziele) sowie die Umsetzungsrichtlinien zur Abgabe von Liegenschaften gelten bis heute bei sämtlichen Liegenschaftengeschäften als verbindliche Richtlinien. Durch die konsequente Anwendung dieser Vorgaben ist es gelungen, bei der Vorlage von Verkaufsgeschäften an den Grossen Stadtrat eine breite Akzeptanz zu schaffen, die u. a. dazu führte, dass sämtliche in dieser Periode vorgelegten Immobiliengeschäfte genehmigt wurden. Für den Stadtrat ist es deshalb unabdingbar, dass diese erfolgreiche Umsetzung der städtischen Liegenschaftspolitik auch in Zukunft fortgeführt wird.

Weil die Stadt bis anhin keine Wohnbauten in Eigenregie erstellte und dies auch inskünftig nicht im Vordergrund steht, ist es umso wichtiger, für private Wohnbauinvestoren optimale Rahmenbedingungen zu schaffen. Dazu gehört in erster Linie die Entwicklung und Abgabe städtischer Grundstücke. Dabei war und ist für die Stadt zentral, dass das Land innert angemessener Frist der zonengemässen Bestimmung zugeführt wird. Als Paradebeispiel dazu dient die Tribschenstadt, durch deren Initiierung die Stadt in Zusammenarbeit mit privaten Investoren den Grundstein für die Entstehung eines neuen Wohnquartiers gelegt hat. Auch nach der erfolgreichen Realisierung der Tribschenstadt verfolgt die Stadt weiterhin eine aktive Wohnbaupolitik. Durch Abgabe städtischer Grundstücke in den Gebieten Allmend, Senti, Rebstock, Unterlöchli, Büttenen, Wettsteinpark und Udelboden konnte die Realisierung von zirka 480 Wohnungen ermöglicht werden. Weitere Wohnbauprojekte, wie an der oberen Bernstrasse oder an der Industriestrasse, stehen zurzeit in der Entwicklung oder vor der Konkretisierung.¹⁹

¹⁸ Vgl. Anhang III Karte Städtische Initiativen zur Entwicklung im Wohnungs- und Dienstleistungsbereich 2003–2016

¹⁹ Vgl. ebd.

1.3.2 Wohnen im preisgünstigen Segment

Wohn- und Baugenossenschaften

Aktuell sind auf Stadtgebiet 34 Wohn- und Baugenossenschaften²⁰ eingetragen, die über einen Marktanteil von 14,5 Prozent aller Wohnungen verfügen.²¹ Besonders aktiv waren die Baugenossenschaften zwischen 1924 und 1935 sowie nach dem Zweiten Weltkrieg und bis Mitte der Siebzigerjahre.²² Während dieser Jahre haben sie zahlreiche Wohnungen erstellt, und dieser Boom war wiederum durch staatliche Wohnbauförderungsprogramme geprägt. Die Bautätigkeit ab 1976 dagegen blieb bescheiden. Einerseits war dies auf den Mangel an geeignetem Bauland zurückzuführen, andererseits war die Risikobereitschaft vieler Genossenschaftsorgane in diesen Jahren eher gering. Heute sind die Genossenschaften wieder risikofreudiger, beispielsweise die ABL mit den Projekten Tribtschenstadt, Himmelrich, Weinbergli, die Wohngenossenschaft Geissenstein-EBG mit den Projekten Dorfstrasse, Geissenstein, die Genossenschaft für Arbeiterwohnungen (GEFA) auf der Gütschhöhe oder die Liberale Baugenossenschaft Sternmatt-Tribtschen. Bei den Projekten handelt es sich einerseits um Neubauten und andererseits um zeitgemässe Erneuerungen und Erweiterungen bestehender Bauten.

Obwohl der Kapitalmarkt auch für Wohn- und Baugenossenschaften momentan attraktiv ist, sind die Baugenossenschaften mit immer grösseren Schwierigkeiten konfrontiert, wenn es darum geht, neue Grundstücke zu kaufen, um ihre Aktivitäten auszudehnen. Aufgrund struktureller Vorgaben ist es ihnen nur erschwert möglich, auf dem Wohnungsmarkt mit nicht gemeinnützigen Bauträgern in Bezug auf den zeitlichen Druck und finanzielle Mittel mitzuhalten. In diesem Zusammenhang haben sie in letzter Zeit öfters auch den Kontakt zu den städtischen Behörden gesucht. Im Weiteren haben sich einige Wohn- und Baugenossenschaften kürzlich zu einem losen Netz zusammengeschlossen, damit sie vermehrt und aktiv den Austausch untereinander fördern und ihre gemeinsamen Anliegen stärker vertreten können.

GSW

Auf Anregung des Stadtrates errichtete die Stadt 1984 zusammen mit sieben sozialen Baugenossenschaften und der Luzerner Kantonalbank die Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW). Die GSW bezweckt die Beschaffung und Vermittlung von Bauland und überbauten Grundstücken vorab für die im Stiftungsrat vertretenen Genossenschaften, aber auch den eigenständigen Erwerb von Grundstücken.

Seither hat die Stadt der GSW diverse Darlehen und Beiträge zur Verfügung gestellt. Mit Annahme durch das Stimmvolk der Massnahmen zur Wohnraumverbilligung in der Stadt Luzern (B+A 23 vom 6. Juni 1990) wurden u. a. ein Kredit von 7,5 Mio. Franken zugunsten der GSW (Erhöhung des bestehenden Fonds) und ein Kredit von 2 Mio. Franken für einen jährlichen Beitrag von Fr. 200'000.– zur Schaffung einer Geschäftsstelle beschlossen. Damit konnte das

²⁰ Definition Genossenschaft: „Die Genossenschaft ist eine als Körperschaft organisierte Verbindung einer nicht geschlossenen Zahl von Personen oder Handelsgesellschaften, die in der Hauptsache die Förderung oder Sicherung bestimmter wirtschaftlicher Interessen ihrer Mitglieder in gemeinsamer Selbsthilfe bezweckt.“ In: Schweizerisches Obligationenrecht (OR), Art. 828 ff.

²¹ Vgl. Anhang IV Übersichtskarte Wohn- und Baugenossenschaften Stadt Luzern

²² Vgl. Frefel, Sandro, Otti Gmür und René Regenass (2008): *Genossenschaftlicher Wohnungsbau in der Stadt Luzern. Luzern im Wandel der Zeiten* – Neue Folge/Heft 11, Herausgegeben von der Stadt Luzern, S. 20–24.

Stiftungskapital der GSW markant erhöht und eine professionelle Geschäftsstelle eingerichtet werden. Die GSW ist mit ihren professionellen Strukturen eine flexible Akteurin, die mit eigenen Mitteln intervenieren und Objekte dem Spekulationsmarkt entziehen kann.

Die GSW kauft am Markt eigene Liegenschaften, so beispielsweise im Jahr 2010 die Häuser Lädelistrasse 21 sowie Baselstrasse 72 und 80, die an bereits der GSW gehörende Liegenschaften grenzen. Damit vergrösserte die GSW ihren Einfluss auf die Entwicklungen an der Baselstrasse, und sie kann ihrem Zweck entsprechend preisgünstigen Wohnraum für Familien und Personen mit kleinem Einkommen zur Verfügung stellen. Die GSW besitzt aktuell eigene Liegenschaften mit 220 Wohnungen und verwaltet weitere 60 Wohnungen, die der Stadt gehören. Mit rund 280 verwalteten Wohneinheiten (durchschnittlich zirka 2 Personen pro Wohnung) stellt die GSW zirka 0,7 Prozent der städtischen Wohnbevölkerung günstigen Wohnraum zur Verfügung. Zudem unterstützt die GSW mit ihrem Fachwissen den Campus Luzern, indem sie an zwei Standorten (Emmenbrücke und Luzern) für den Verein Studentisches Wohnen (StuWo) insgesamt 63 Zimmer an Studierende im In- und Ausland vermietet und sämtliche Aufgaben, welche damit verbunden sind, wahrnimmt.

Die Geschäftsstelle der GSW verfügt über die Sensibilität und Erfahrung im Umgang mit Gruppen, die spezifische Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt haben. Dazu gehören Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit einer Suchterkrankung, Menschen mit psychischer oder physischer Behinderung oder sogenannte „Originale“ (Menschen mit unkonventionellen Lebensentwürfen). Zusätzlich stellen Mieter und Mieterinnen mit ungenügendem oder unzeitigem Einkommen eine Zielgruppe der GSW dar. Die GSW arbeitet betreffend diese Mietergruppen eng mit dem städtischen Sozialamt zusammen.

Studentisches Wohnen

Im Verlaufe des vergangenen Jahrzehnts hat sich die Stadt Luzern zu einer Studentenstadt entwickelt. Im Schuljahr 2009/2010 wurden insgesamt 6'515 Studierende an der Hochschule und der Universität gezählt, dies sind fast viermal mehr als noch vor 10 Jahren. Wohingegen das Wachstum an der Universität seit dem Schuljahr 2007/2008 relativ konstant im einstelligen Prozentbereich liegt, hat die Fachhochschule insbesondere in den letzten Schuljahren (2008 bis 2010) mit einem Wachstum von 36 Prozent nochmals stark zugelegt. Obwohl nicht alle Studierenden in der Stadt Luzern wohnen, vergrössert sich durch diese Entwicklung auch die Nachfrage nach preisgünstigen Mietwohnungen an zentraler Lage.

Der Verein Studentisches Wohnen Luzern (StuWo) wurde am 2. März 2005 durch die Fachhochschule Zentralschweiz, die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz und die Universität Luzern gegründet. Später hat sich die Stadt Luzern im Sinne einer „Anschubfinanzierung“ für eine befristete Mitgliedschaft entschlossen. Sinn und Zweck des Vereins ist es, an die Studierenden der drei Hochschulen (Universität Luzern, Hochschule Luzern, Pädagogische Hochschule Zentralschweiz) preisgünstigen Wohnraum zu vermieten. Dafür hat er an der Seeburgstrasse in Luzern und an der Gerliswilstrasse in Emmenbrücke insgesamt 64 Zimmer. Im Weiteren stellt er eine Plattform zur Verfügung, über die Mietangebote von Privaten vermittelt werden.

Ausserdem wurde am 4. November 2005 in Luzern die Stiftung „Student Mentor Foundation Lucerne“ gegründet, welche den Zweck hat, preisgünstigen Wohnraum für Studierende zu schaffen. Im Eichhofquartier sind 86 Wohneinheiten für 280 Studierende bereits im Bau. Eine erste Tranche dieser Wohnungen ist ab 2012 bezugsbereit.

1.3.3 Wohnen im mittleren und gehobenen Segment

Nebst dem Mietwohnungsbau in den preisgünstigen Segmenten ist auch der Wohnungsbau im mittleren bis gehobenen Segment ein wichtiges Anliegen für den Stadtrat. Er hat diese Absicht in der Vergangenheit jeweils in den Fünfjahreszielen folgendermassen zum Ausdruck gebracht: „Die Stadt schafft Entwicklungsmöglichkeiten für zusätzliche Wohnnutzungen für alle Bevölkerungsschichten, insbesondere für mittlere bis höhere Einkommensegmente.“²³ Die Umsetzung dieses Vorhabens erfolgt in der Regel durch Wohnungen im Stockwerkeigentum und erfordert gute bis sehr gute Lagen. Die Stadt hat mit ihren eigenen Grundstücken diesbezüglich nur beschränkte Möglichkeiten, weil die zur Disposition stehenden Grundstücke meistens nicht an privilegierten Lagen liegen. Trotz dieses Sachverhalts wurden in der Vergangenheit Anstrengungen unternommen, auch diese Wohnsegmente durch die Abgabe geeigneter städtischer Grundstücke zu fördern. Konkret wurden in den vergangenen Jahren rund 150 Wohnungen im mittleren bis gehobenen Segment auf ehemaligen Grundstücken der Stadt realisiert bzw. stehen vor der Realisierung. Es handelt sich dabei um Grundstücke im Gebiet Rebstock, in der Tribtschenstadt (Baufeld 3), im Wettsteinpark und an der Büttenenhalde, die an Investoren abgetreten wurden. Im Weiteren wurden auch in Verbindung mit der Sportarena Allmend in den neuen Wohn-Hochhäusern Wohnangebote im Bereich des mittleren bis gehobenen Segments erstellt. Im Zusammenhang mit den angestrebten hochwertigen Arbeitsplätzen in den Schlüsselarealen werden für potenzielle Arbeitnehmende künftig auch Wohnungsangebote im obersten Segment gefragt sein. Im Rahmen der laufenden BZO-Revision des Stadtteils Luzern werden mit der Einzonung von rund 1,1 ha im Gebiet Salzfass sowie den neu definierten Hochhausstandorten die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen. Prognos AG hat 2009 in ihrer Studie aufgezeigt, dass zur Optimierung der Steuererträge in der Stadt Luzern im Bereich der natürlichen Personen eine konsequente Ausrichtung der Wohnbaupolitik auf den Mittelstand anzustreben ist²⁴. Zur Sicherung des Steuersubstrats müsse insbesondere die Zielgruppe der 35 bis 50-Jährigen angesprochen werden, was durch Neubaugebiete mit hochwertiger Architektur für Familien und Paare im mittleren Alter erreicht werden könne. Damit wird auch der Grundsatz der Stadt bestätigt, wonach keine Luxuswohnbaupolitik betrieben, entsprechend aber Angebote im mittleren bis gehobenen Segment geschaffen werden sollen.

²³ Vgl. z. B. Gesamtplanung 2010–2014

²⁴ Prognos AG (2009): Optimierung der Steuererträge der Stadt Luzern – Stadt im Gleichgewicht. Basel.

1.3.4 Wohnen im Alter

Obwohl das Führen von Alterssiedlungen keine obligatorische Gemeindeaufgabe ist, betreut die Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen (HAS) zurzeit rund 240 Alterswohnungen. Es handelt sich dabei um ein Angebot für Seniorinnen und Senioren, die ihren Haushalt vorwiegend noch selbst besorgen können, bei denen jedoch Sicherheitsaspekte und ein Teilverlust der Selbstständigkeit ausschlaggebend für diese gewählte Wohnform sind. Die städtischen Alterssiedlungen sind ein wichtiges Glied in der Versorgungskette und tragen nachhaltig zur Entlastung des stationären Angebotes bei. Dieser Effekt resultiert hauptsächlich aus dem vorhandenen Betreuungsangebot. Mit dem B+A 19/2011 „Entwicklung der städtischen Alterssiedlungen“ klären der Stadtrat und der Grosse Stadtrat die weiteren strategischen und operativen Leitlinien der städtischen Alterssiedlungen.

Die Stadt Luzern hat nach der Fusion von Einwohner- und Bürgergemeinde bezüglich der Thematik Wohnen im Alter hauptsächlich Leitlinien für eine Politik im Bereich der stationären Altersbetreuung erarbeitet und jene zu einem grossen Teil umgesetzt. Dies erfolgte gestützt auf die im Jahr 2001 erarbeiteten „Strategischen Grundlagen der Sozial- und Gesundheitspolitik“ (B 12/2002) sowie auf weitere Berichte zu Teilstrategien in Bezug auf Spezialangebote. Zurzeit ist ein Entwicklungsbericht zur stationären und halbstationären Langzeitpflege und Betreuung in Erarbeitung, der voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2012 dem Grossen Stadtrat vorgelegt werden soll.

Im ambulanten Bereich hat sich die Stadt Luzern insbesondere im Rahmen der Entwicklung der städtischen Alterssiedlungen mit der Thematik Wohnen auseinandergesetzt. Damit unterstützt die Stadt die politische Forderung, wonach ältere Menschen möglichst lange in ihren eigenen vier Wänden leben sollen, und nimmt damit das Postulat „ambulant vor stationär“ ernst.²⁵

1.4 Rahmenbedingungen

1.4.1 Blick auf die Stadtregion

Die städtische Wohnraumpolitik darf die Tatsache, dass die Agglomeration Luzern zu einem funktionalen Raum zusammengewachsen ist, nicht aus den Augen verlieren. Denn der urbane Raum, der als Luzern bezeichnet und verstanden wird, umfasst nicht nur die Stadt Luzern, sondern auch Teile der umliegenden Gemeinden. Die Grenzen zwischen Luzern und den angrenzenden Gemeinden sind historisch begründet und lassen sich heute nicht aufgrund der Modellierung des Geländes oder dessen Bebauung ablesen. Mit der bewussten Bepflanzung und Bebauung der Randgebiete gemeinsam mit den angrenzenden Gemeinden akzentuiert sich diese Situation weiter. Unter diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, dass Phänomene wie beispielsweise der Verdrängungsprozess nicht an den Gemeindegrenzen haltma-

²⁵ Vgl. auch diverse Leistungsvereinbarungen mit Pro Senectute (Sozialberatung und Treuhanddienst sowie Mahlzeitendienst), Spitex und Entlastungsdienst des SRK.

chen. Der Drang ins Zentrum führt dort zu höheren Preisen und somit zu einer Verdrängung der finanziell schlechter gestellten Bevölkerungsschichten an die Peripherie, welche sowohl auf Stadtgebiet liegt als auch in angrenzenden Gemeinden. Somit wird der alleinige Blick auf die Stadt Luzern dieser Situation nicht gerecht. Würde beispielsweise die gesamte Stadtregion betrachtet, so ergäbe die Analyse bezüglich Baulandreserven, preisgünstigen Wohnraums, Mietzinsniveau usw. ein völlig anderes Bild. Aus diesem Grund gilt es, die städtische Wohnraumpolitik im Kontext der Stadtregion und insbesondere eines möglichen Gemeindezusammenschlusses im Norden zu denken, auch wenn die Handlungsmöglichkeiten des Stadtrates auf das städtische Gebiet beschränkt sind.

1.4.2 Einfluss des Kapitalmarktes auf den Immobilienmarkt

Die seit einiger Zeit historisch tiefen Zinsen haben einen wesentlichen Einfluss auf den schweizerischen Immobilienmarkt. Dadurch werden Immobilien zu einer entsprechend attraktiven und relativ sicheren Anlagealternative, und der Erwerb von Wohneigentum wird für viele zur vergleichsweise günstigsten Wohnform. Die sogenannte Eigentumsprämie beträgt zurzeit rund 33 Prozent, d. h., der Kauf von Wohneigentum ist rund ein Drittel billiger als die Miete einer Wohnung. Beides verstärkt die Nachfrage und damit den Preisauftrieb weiter. Dies wiederum erhöht die Gefahr, dass bei steigenden Zinsen die Tragbarkeit für die eingegangenen Verpflichtungen schwieriger wird.

Eine Erhöhung der Zinsen im momentanen Währungsumfeld würde andererseits dazu führen, dass die Attraktivität des Schweizer Frankens und damit auch der Anlagedruck für zufließendes Kapital in Immobilien weiter steigen. Dieser Anlagedruck führt schliesslich zu steigenden Marktpreisen für bestehende Immobilien und Bauland. Die Entwicklungen sind allerdings regional und je nach Mikrolage differenziert. Städtische Zentrumsanlagen gelten aber als besonders attraktiv. Die oben beschriebenen Trends führen zu einer Nachfrageverschiebung in Richtung Eigentum, was wiederum dazu führt, dass Investoren weniger geneigt sind, in die Erstellung von insbesondere preisgünstigen Mietwohnungen zu investieren.

2 Herausforderungen

Wie bereits in Kapitel 1.3 aufgezeigt, sind die Möglichkeiten der Stadt, in der Wohnraumentwicklung mitzuwirken, beschränkt. Uneingeschränkte Handlungsmöglichkeit hat sie einzig im Rahmen ihrer eigenen städtischen Liegenschaften. Diesem Spielraum sind jedoch insofern enge Grenzen gesetzt, als städtische Liegenschaften nur 4,8 Prozent der gesamten Wohn- bzw. Wohn- und Arbeitszone ausmachen und Nutzungseinschränkungen auf bereits eingezonten Grundstücken Privater zu Entschädigungsfolgen führen können. Die Stadt kann jedoch über planungsrechtliche Massnahmen auf hoheitlicher Ebene in der Wohnraumentwicklung mitwirken, so beispielsweise über Wohnanteilsregelung oder Nutzungseinschränkungen im Rahmen der Revision der BZO.

Es ist dem Stadtrat ein Anliegen, seine Einflussmöglichkeiten auf die Wohnraumentwicklung zu erhalten und wo möglich auszubauen. Nur so können die Herausforderungen, die sich der Stadt im Rahmen der Wohnraumpolitik stellen, auch angegangen werden. Es ist jedoch zu betonen, dass die Stadt bei den Herausforderungen auf das Mitagieren Privater angewiesen ist. Nachfolgend werden die sechs zentralen Herausforderungen in Bezug auf die städtische Wohnraumpolitik aufgeführt.

2.1 Sozialräumliche Durchmischung

Im Entwurf des Raumkonzepts Schweiz 2011 steht geschrieben, dass, „um soziale Entmischungsprozesse zu verhindern, [...] ein ausgewogenes und vielfältiges Wohnungs- und Kulturangebot in den Quartieren zu fördern“²⁶ ist. In diesem Sinne ist in der Gesamtplanung 2012–2016 als Fünfjahresziel 0.1 festgehalten, dass Massnahmen für die soziale Durchmischung der Quartiere und vielfältigen Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten zu ergreifen sind. Somit sieht sich die Stadt mit der Herausforderung bezüglich sozialräumlicher Durchmischung konfrontiert, die insbesondere für die städtische Wohnraumpolitik von zentraler Bedeutung ist. Zum einen besteht das Risiko der Gentrifizierung²⁷ durch sogenannte Aufwertungsprozesse in den einzelnen Quartieren, zum anderen sieht sich die Stadt mit Tendenzen der Ghettoisierung konfrontiert. Um diesen Formen der Segregation entgegenzuwirken, gilt es, Massnahmen festzulegen, welche es ermöglichen, dass in den einzelnen Quartieren verschiedene soziale Schichten nebeneinander leben können. Doch sozialräumliche Durchmischung bezieht sich nicht nur auf die verschiedenen Bevölkerungsschichten, sondern bedeutet auch, dass in den Quartieren verschiedene Lebensformen nebeneinander Platz finden sollen. Gerade im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Gesellschaft und insbesondere deren Überalterung gilt es, dieser Herausforderung besondere Beachtung zu schenken. Denn sozialräumliche Durchmischung, sowohl auf Bevölkerungsschichten wie auch auf Lebensformen bezogen, trägt entscheidend zu gesellschaftlicher Solidarität und zu lebendigen Quartieren bei.

2.2 Wachsender Wohnraumbedarf

Der wachsende Wohnraumbedarf wird nicht primär durch die Einwohnerzahl, sondern vielmehr durch die Anzahl und Struktur der Haushalte bestimmt. So ist der Anteil der Einzelhaushalte in der Stadt Luzern mit beinahe 50 Prozent im Städtevergleich sehr hoch, und die Belegungsdichte der Wohnungen stagniert seit ein paar Jahren bei 1,8 Personen. Im Weiteren

²⁶ Entwurf Raumkonzept Schweiz (2011), S. 55

<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=de> [13.12.2011]

²⁷ Definition Gentrifizierung: „Die Verdrängung unterer Einkommensgruppen aus älteren, zentral gelegenen Stadtbezirken durch Zuzug wohlhabenderer Schichten, welche den spezifischen Charakter sowie die Annehmlichkeiten der zentrumsnahen Lage und der (zunächst) günstigen Wohnungspreise schätzen.“ In: Paul L. Knox und Sallie A. Marston (2001): *Humangeographie*. Heidelberg; Berlin; Spektrum, Akad. Verlag, S. 536.

In der Schweiz wird im Sinne der Gentrifizierung auch oft der Begriff der Seefeldisierung verwendet.

weist Luzern einen auffällig hohen Anteil an über 65-jährigen Personen auf. Da ältere Personen oft in Einzelhaushalten und/oder sehr grossen Wohnungen leben und im Wissen der prognostizierten demografischen Entwicklung ist zu erwarten, dass Einzelhaushalte weiter zunehmen werden. Denn es besteht insbesondere aus finanzieller Sicht meistens kein Anreiz, bereits seit Langem bewohnte grosse Wohnungen freizugeben. Im Weiteren ziehen auch die politischen Forderungen, wonach ältere Menschen möglichst lange in ihren eigenen vier Wänden leben sollen und die ambulante Betreuung der stationären vorzuziehen ist, nicht in die gemäss vorliegender Wohnraumpolitik angestrebte Richtung.

Der Trend zu Einzelhaushalten ist jedoch nicht nur bei über 65-jährigen Personen auszumachen, sondern muss als gesamtgesellschaftliches Phänomen betrachtet werden. Der wachsende Wohnraumbedarf ist somit auch eine Folge der Wohlstandsentwicklung und eine Auswirkung der Individualisierung. Der steigende Wohlstand führt zu wachsenden Wohnansprüchen, was wiederum erhebliche Auswirkungen auf den Wohnraumverbrauch hat.

Die starke Zunahme an Einzelhaushalten und die wachsenden Wohnansprüche bremsen die Verdichtungsbestrebungen der Stadt. Werden keine alternativen Wohnformen angeboten und gefördert, wird auch künftig, lediglich um die Bevölkerungszahl halten zu können, mehr Wohnfläche erstellt werden müssen. In Bezug auf den wachsenden Wohnraumbedarf stellt sich zudem die Herausforderung, dass aufgrund von Verdichtungsbestrebungen das Wohnumfeld nicht zu leiden hat und die Lebens- und Aufenthaltsqualität innerhalb der Quartiere nicht abnimmt.

2.3 Wandelnde Bedürfnisse in Bezug auf das Wohnen

Die Lebensumstände haben sich in den vergangenen 40 Jahren massgeblich verändert, insbesondere sind sie vielfältiger geworden; der klassische ist einem differenzierten Lebenslauf gewichen, und auch der Lebensrhythmus hat sich im Zeichen der zunehmenden Individualisierung verändert. Die heute dynamischen Haushaltsformen bedingen ein breites Angebot an Wohntypologien, so dass z. B. unterschiedlichen Wohnungsbelegungen im Verlauf der Woche (z. B. bei Patchworkfamilien) oder den Bedürfnissen der verschiedenen Lebensabschnitte gerecht werden kann. Doch ein grosser Teil der bestehenden Bausubstanz der Stadt Luzern ist weitaus älter und wurde im Laufe der vergangenen 40 Jahre nicht angepasst. Das heisst, es müssen in Zukunft Wohnformen gefördert werden, die eine entsprechende Anpassungsfähigkeit und Flexibilität aufweisen. Eine Möglichkeit bestünde in der Schaffung von Wohnungen mit flexiblen Grundrissen. Denkbar wären zudem Clusterwohnungen mit Gemeinschaftsräumen, frei zuteilbaren Zimmern oder Wohnungen mit speziellen Dienstleistungsangeboten, die es ermöglichen, dass Personen über mehrere Lebensphasen in der ihnen vertrauten Wohnung bleiben können.

Bei der Generation 60 plus stellt sich diese Herausforderung in besonderem Masse. Denn immer mehr Personen erreichen bei guter Gesundheit ein hohes Alter. Die Generation 60 plus umfasst einen Lebensabschnitt von rund 30 Jahren und macht damit rund einen Drittel der

Lebensspanne aus. Dank der erhöhten Lebenserwartung steigt die Zahl hochaltriger Menschen an, und es kommt zu einer Ausdifferenzierung unterschiedlicher Lebensphasen der zweiten Lebenshälfte (gesundes Rentenalter, fragile Hochaltrigkeit, evtl. Phase von Pflegebedürftigkeit gegen Lebensende und generell eine Zunahme an Erkrankungen im Alter, insbesondere auch psychischen). Diese unterschiedlichen Alternsprozesse zeigen die Notwendigkeit vielfältiger Wohnformen auf. Doch die Wohnnachfragen im Alter werden nicht nur durch die unterschiedlichen Alternsprozesse geprägt, sondern auch durch unterschiedliche Biografien und somit durch unterschiedliche soziale, kulturelle und politische Interessen. Dies bedingt die Planung vielfältiger Wohnformen, insbesondere auch für ältere Menschen.

Es besteht die Herausforderung, innovative Generationenprojekte zu entwickeln, die den sich wandelnden Bedürfnissen der Gesellschaft nach gesundem Wohnen gerecht werden.

2.4 Energieeffizientes Wohnen

Der Fachbericht „Grundlagen für eine Energie- und Klimastrategie der Stadt Luzern“ (econcept 2010) zeigt auf, dass für die Erreichung der 2000-Watt-Gesellschaft²⁸ intensivierete Anstrengungen, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, erforderlich sind. In Zahlen ausgedrückt muss der Primärenergieverbrauch gegenüber dem Jahr 2008 um insgesamt 60 Prozent sinken, bei den CO₂-Emissionen beträgt der Reduktionsbedarf 83 Prozent. Der Gebäudepark der gesamten Stadt Luzern (bestehende Bauten und zukünftige Neubauten) hat in der städtischen Energie- und Klimapolitik einen zentralen Stellenwert. Die grosse Anzahl an Gebäuden und die langen Sanierungszyklen legen den Schluss nahe, dass energetisch weitreichende Sanierungen eine entscheidende Voraussetzung sind für die Senkung des Verbrauchs nicht erneuerbarer Energieträger im Laufe der nächsten Jahrzehnte.

Da im Jahr 2000 64 Prozent der Gebäude bereits älter als 40 Jahre waren, kann davon ausgegangen werden, dass die heutige Gebäudestruktur der Stadt Luzern mehrheitlich älter als 50 Jahre ist. Diese Gebäude wurden bis ins Jahr 2000 zu einem grossen Teil noch nie restauriert oder einer energetischen Erneuerung unterzogen. Bei vorgesehenen Sanierungen dieser alten Bausubstanzen ist es wichtig, dass sowohl ökonomische, ökologische und auch denkmalpflegerische Aspekte berücksichtigt werden. Insbesondere die ökologischen Gesichtspunkte (Miergie-Standard, Energieeffizienz) haben in den letzten Jahren eine hohe Bedeutung erhalten.

Sanierungen ziehen gezwungenermassen sowohl für Bauherrschaften wie auch für die Mieterschaft verschiedene ökonomische Konsequenzen nach sich. Aus Sicht der Eigentümerin garantieren umfassende Sanierungen den Erhalt und Fortbestand der Gebäudesubstanz und führen in der Regel zu einer verbesserten Wertschöpfung durch Überwälzung der wertvermehrenden Investitionen auf die Mieterschaft. Aus Sicht der Mieterschaft führen Sanierungen von Altbauten ebenfalls zu einschneidenden Veränderungen. Einerseits wird beispielsweise

²⁸ Vgl. B+A 7 vom 13. April 2011: „Energie- und Klimastrategie Stadt Luzern“

durch die Sanierung der Gebäudehülle die Wohnqualität (Behaglichkeit) merklich gesteigert, und die durch die Mieterschaft zu tragenden Energiekosten werden gesenkt. Andererseits wird der zu entrichtende Mietzins nach vollzogenen Sanierungen in der Regel deutlich erhöht. Dieser Sachverhalt führt naturgemäss zu Interessenkonflikten in Bezug auf soziale, ökologische und ökonomische Überlegungen. Konkret bedeutet dies, dass sehr günstiger Wohnraum vorwiegend nur noch in unsanierten Altbauten zur Verfügung gestellt werden kann. Dies wiederum steht in Konkurrenz zu anderen öffentlichen Interessen wie Energieeffizienz (2000-Watt-Gesellschaft) und Wirtschaftswachstum.

2.5 Familienwohnungen

Die Stadt Luzern hat mit ihren familienpolitischen Leitsätzen klar zum Ausdruck gebracht, dass Familien in der Stadt leben sollen. Zunehmend wird dies jedoch durch die Preispolitik oder Lebensraumgestaltung in Frage gestellt. Wie bereits im Kapitel 1.2.2 aufgezeigt, liegt die Stadt Luzern im europäischen Städtevergleich bezüglich Haushalten mit Kindern und Jugendlichen bis 18 Jahren zurück bzw. an drittletzter Stelle. Auf eine Person unter 20 Jahren kommen vier Personen im erwerbstätigen Alter (20 bis 64-Jährige).²⁹ Es ist erwiesen, dass nur eine demografisch durchmischte Gesellschaft eine zukunftsfähige Gesellschaft darstellt.

Kindergerechte Wohnungen im Umfeld der wirtschaftlichen Zentren sind rar und verhältnismässig teuer. Nur mit einer proaktiven Quartier- und Arealentwicklung durch die Stadt wird der Wohnraum für Haushalte mit Kindern erschwinglich und attraktiv bleiben.

Die Statistiken zur Altersstruktur zeigen, dass junge Familien oftmals noch im urbanen Raum wohnen und mit zunehmender Kinderanzahl und ansteigendem Alter der Kinder der Umzug in zentrumsferne Regionen stattfindet. Ab einem gewissen Alter ist der Trend zurück in die Stadt feststellbar. Der wichtigste Grund für diese Entwicklung sind die hohen Preise für Wohnraum. Dadurch werden wiederum Pendlerströme geschaffen, welche die Verkehrsproblematik im Stadtraum verschärfen.

In Familienwohnungen wird mit Zurückhaltung investiert.³⁰ Diese Nische kann beispielsweise durch innovative Konzepte mit hohem Standardisierungsgrad, einfachen Ausbaustandards und viel Flexibilität bei der Wohnraumeinteilung besetzt werden. Auch Projekte mit einem präzisen familienspezifischen Zuschnitt haben gute Marktchancen. Die Nachfrage nach Familienwohnungen besteht, doch die Privatwirtschaft entscheidet sich in vielen Fällen für Eigentumsobjekte, „die ausserhalb der finanziellen Möglichkeiten junger Familien liegen“³¹.

Die Entwicklung von Arealen hinsichtlich spezifischer, marktfähiger Wohnkonzepte für Haushalte mit Kindern bildet die Grundlage für spätere Investitionen von Privaten und Genossenschaften. Auf der Ebene des Wohnumfelds spielt das ergänzende Angebot eine grosse Rolle.

²⁹ Vgl. http://www.lustat.ch/indi_urban_bev_jugendquotient_gross.jpg [13.12.2011]

³⁰ Vgl. Kapitel 1.2.2 Abb. 4a und 4b

³¹ Interview mit Interview mit Dr. Ernst Hauri, Direktor BWO, in immobilia Nr. 2/2011 „Wohnen bleibt ein Kernthema“ <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00186/> [15.12.2011]

Hier hat die Stadt in den letzten Jahren einiges in Betreuungsmöglichkeiten, Schulen, Freizeitangebote und soziale Einrichtungen investiert. Neben den Wohnungen sind für Kinder auch Freiräume im nachbarschaftlichen Umfeld sehr wichtig. Wo Kinder sich wohlfühlen, entsteht ein Lebensraum für alle – und insbesondere auch für ältere Menschen – der sicher und lebenswert ist.

2.6 Zugang zum Wohnungsmarkt für Gruppen mit spezifischen Zugangsproblemen

Die Versorgungslage auf dem Wohnungsmarkt für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen ist sehr angespannt. Zugleich spitzen sich die Zugangsprobleme zum Wohnungsmarkt für Menschen in sozialen Problemlagen signifikant zu. Zu diesen Personengruppen gehören Alleinerziehende, kinderreiche Familien, Menschen mit schwierigem Migrationshintergrund, Menschen mit einer Suchterkrankung, Menschen mit physischer oder psychischer Behinderung. Für diese Wohnungssuchenden ist es kaum mehr möglich, in der Stadt (bezahlbaren) Wohnraum zu finden. Der Nachfrageüberhang führt bei einigen Hauseigentümern dazu, dass sie ihre Wohnungen zu überhöhten Preisen vermieten, die in keinem Verhältnis zur dargebotenen Leistung stehen.

Das Schwabesche Gesetz sagt, „je ärmer jemand ist, desto grösser ist die Summe, welche er im Verhältnis zu seinem Einkommen für Wohnungen verausgaben muss“³². Der Schweizer Durchschnitt der Mietzinsbelastung liegt bei 20 Prozent, jedoch müssen 28,1 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner mehr als 25 Prozent ihres Haushaltseinkommens für die Miete ausgeben.³³ Insbesondere für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen fallen die überhöhten Mietpreise stark ins Gewicht. Im unteren Segment spielt der Markt kaum. Auch randständige Gruppen werden je länger desto mehr vom Wohnungsmarkt verdrängt. Insbesondere die zunehmende Zahl an Studierenden führt dazu, dass eine Verdrängung im günstigen Segment stattfindet. Ein weiterer Ausbau der Universität und Hochschule ist geplant, sodass die Verdrängungsproblematik weiter zunehmen wird. Zudem führen die niedrigen Kapitalzinse zu Investitionsanreizen und dadurch zu höheren Mieten. Daneben fielen günstige Unterkunftsmöglichkeiten z. B. im Personalhaus Eichhof³⁴ und der Pension Panorama (insgesamt zirka 150 Wohneinheiten) in jüngster Vergangenheit weg.

Zurzeit leben zirka 50 Personen mit Suchterkrankung (Schätzungen von Institutionen im gassennahen Bereich) in ungesicherten Wohnverhältnissen (d. h. in Provisorien bei Freunden und Bekannten oder in der Notschlafstelle). Bei Familien mit Sozialhilfebezug kann davon ausgegangen werden, dass mindestens 25 Familien in prekären Wohnverhältnissen leben (Überbelegung, gefährdete Mindesthygiene durch Schimmel in Wohnung usw.). Alternativen sind

³² Häussermann, Hartmut und Walter Siebel (2000): *Soziologie des Wohnens*. Juventa Verlag, S. 68.

³³ Wohnen für alle – eine Initiative der Stadt Zürich, 2004 http://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt-_und_Quartierentwicklung/Wohnen/Newsletter_3_WfA.pdf [13.12.2011]

³⁴ Das Gebiet des ehemaligen Personalhauses Eichhof dient neu als Wohnraum für Studierende.

nicht verfügbar. Aufgrund der vorgehend genannten Entwicklungen ist mittelfristig mit einer Verdoppelung der Personen zu rechnen, die in ungesicherten oder prekären Wohnsituationen leben.

Die Unterbringung von älteren suchtmittelabhängigen Menschen gestaltet sich immer schwieriger. Einerseits ist eine Zunahme dieser Personengruppe aus demografischen Entwicklungen erklärbar. Andererseits steigt die Lebenserwartung durch Substitutionsprogramme und andere Überlebenshilfemassnahmen im Präventionsbereich. Durch die erhöhte Lebenserwartung steigt bei dieser Personengruppe auch der Pflegebedarf. Selbstständiges Wohnen ist nicht mehr möglich, und in den Betagtenzentren sind diese Menschen oft nicht tragbar.

Eine Herausforderung für die Stadt ist es, auch für diese Gruppen mit spezifischen Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt geeignete Wohnungen sicherzustellen, ohne dass dabei eine Sogwirkung entsteht.

3 Ziele der städtischen Wohnraumpolitik

Das Hauptziel des Stadtrates ist es, dass allen Bevölkerungsgruppen der Stadt Luzern eine hohe Lebensqualität und ein vielfältiges Wohnungsangebot geboten werden, damit eine soziale Durchmischung gewährleistet bleibt. Zentral dafür ist ein von der Privatwirtschaft sichergestellter, gut funktionierender Wohnungsmarkt, wobei dieser den unterschiedlichsten Bedürfnissen gerecht werden muss. Wo einzelnen legitimen Bedürfnissen nicht Rechnung getragen wird, muss die öffentliche Hand steuernd eingreifen.

Indem sich die Stadt diesem Ziel stellt, gilt es, für unterschiedliche Ansprüche der verschiedenen Bevölkerungsgruppen ein entsprechendes Angebot zu ermöglichen.

Die Stadt nimmt entsprechend Einfluss auf die Wohnraumentwicklung und setzt sich dabei folgende Ziele:

- Die Stadt fördert die sozialräumliche Durchmischung in allen Quartieren.
- Die Stadt setzt sich für einen nachhaltigen Wohnflächenverbrauch ein.
- Die Stadt fördert flexible Wohnformen für unterschiedliche Bedürfnisse der Lebensphasen.
- Die Stadt setzt sich für energieeffizientes Wohnen ein.
- Die Stadt setzt sich für die Sicherung von Familienwohnungen ein.
- Die Stadt sorgt dafür, dass der Zugang für spezielle Gruppen zum Wohnungsmarkt ermöglicht ist.

4 Massnahmen

Basierend auf den Zielen der städtischen Wohnraumpolitik werden im Folgenden mögliche Massnahmen näher betrachtet und einer kritischen Würdigung unterzogen. Ein Detailbeschrieb der Massnahmen kann dem Anhang I entnommen werden.

4.1 Werkzeugkasten

4.1.1 Übergeordnete Massnahmen

Verstärkte Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern

Die Stadt Luzern schätzt das Engagement der gemeinnützigen Wohnbauträger und pflegt eine gute Beziehung zu ihnen. Der Stadtrat beabsichtigt, diese Zusammenarbeit künftig noch aktiver zu gestalten. Zu diesem Zweck sollen regelmässige Treffen zwischen Vertretern der Stadt und den gemeinnützigen Wohnbauträgern, insbesondere den Wohn- und Baugenossenschaften, stattfinden. Ziel dieser Zusammenkünfte soll sein, die gemeinnützigen Wohnbauträger frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen, Anliegen zu deponieren, Zusammenarbeitsmöglichkeiten zu diskutieren und Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen. So ist beispielsweise geplant, die gemeinnützigen Wohnbauträger über die Pläne in Bezug auf Luzern Nord zu informieren. Nach Ansicht des Stadtrates hat Luzern Nord ein sehr grosses Entwicklungspotenzial. Ein Engagement an diesem Ort, auch wenn nicht zwingend auf Gebiet der Stadt Luzern, wäre für die gemeinnützigen Wohnbauträger sehr interessant und läge auch im öffentlichen Interesse. Ein gutes Projekt oder gar mehrere Projekte würden der angestrebten Entwicklung zusätzlichen Schub verleihen. Weiter will die Stadt mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern prüfen, ob diese auf ihren Liegenschaften bestimmte Angebote realisieren können, wie beispielsweise altersgerechte Wohnungen oder neue Wohnformen, und wie die Stadt im Gegenzug die gemeinnützigen Wohnbauträger bei der Betreuung der entsprechenden Mieterinnen und Mieter unterstützen kann. Leider ist tendenziell festzustellen, dass der genossenschaftliche Gedanke immer mehr an Bedeutung verliert und in den Hintergrund gedrängt wird bzw. nicht mehr gelebt wird. Wichtig ist aber, dass das Angebot des gemeinnützigen Wohnungsbaus dem Zielpublikum zur Verfügung steht. Eine Herausforderung für die gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften stellt dar, beispielsweise mittels Statutenbestimmungen sicherzustellen, dass preisgünstige Wohnungen auch wirklich einkommensschwachen, kinderreichen Familien zur Verfügung gestellt werden. Auch diesbezüglich will der Stadtrat die Wohn- und Baugenossenschaften sensibilisieren und sie motivieren, entsprechende Instrumente einzuführen, soweit dies nicht bereits der Fall ist.

Der Stadtrat will aktiver mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern zusammenarbeiten mit dem Ziel, diese frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen, Zusammenarbeitsmöglichkeiten zu diskutieren und Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen.

GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten

Die GSW ist eine flexible Akteurin, die intervenieren und Objekte dem Spekulationsmarkt entziehen kann. Sie soll gestärkt werden. Dazu sollen ihr zum einen die 58 heute von der Stadt zur Nutzniessung überlassenen, sanierungsbedürftigen Wohnungen zu Vorzugsbedingungen im Baurecht abgegeben werden (Gibraltarstrasse 29, Bernstrasse 1, Bernstrasse 2/Baselstrasse 75, Bernstrasse 4/Baselstrasse 77, Baselstrasse 91, 93 und 99). Die GSW übernimmt im Gegenzug die Instandstellung/Instandhaltung und den Betrieb dieser Liegenschaften. Dies hat den Vorteil, dass die GSW die Sanierung entsprechend ihren Bedürfnissen selber vornehmen und die damit verbundenen Investitionen langfristig amortisieren kann. Damit bleiben die Wohnungen nach erfolgter Sanierung für die Klientel der GSW langfristig gesichert und tragbar.

Für die Stadt hat dies zur Folge, dass sie vom Unterhalt und Betrieb dieser Liegenschaften entbunden wird und langfristig keine Investitionen mehr tätigen muss. Im Vergleich zu heute resultiert je nach Höhe des zu verhandelnden Baurechtszinses eine Ertragseinbusse.

Weiter soll der Bestand an Wohnungen der GSW von heute 278 bis ins Jahr 2026 auf 450 kontinuierlich erhöht werden, sodass mehr Wohnraum für spezielle Gruppen mit spezifischen Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt zur Verfügung steht. Die Stadt stellt hierfür das notwendige Eigenkapital zur Verfügung. Bislang unterstützte die Stadt Luzern die GSW beim Erwerb von Liegenschaften mit durchschnittlich 10 Prozent des Kaufpreises zur Absicherung des Eigenkapitalbedarfs gemäss Reglement für den Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum vom 5. Juli 1990. Dieser Finanzierungsschlüssel soll beibehalten werden. Bei einem durchschnittlichen Wohnungspreis von Fr. 220'000.– entspricht dies einer Gesamtinvestition für die Jahre 2013 bis 2026 durch die Stadt von knapp 3,8 Mio. Franken zur teilweisen Eigenkapitalabdeckung der GSW bei Liegenschaftskäufen (Aufstockung des Wohnungsbestandes in den nächsten 14 Jahren um insgesamt 172 Wohneinheiten). Die GSW ist dafür verantwortlich, dass die andere Hälfte des Eigenkapitalbedarfs aus eigenen Mitteln bereitgestellt wird.

Der Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum weist aktuell ein Kapital von rund 2,9 Mio. Franken auf. Damit werden Beiträge im Sinn von Art. 4 des Reglements an die erforderliche Erneuerung der Liegenschaften im aktuellen Bestand der GSW sowie an die Erneuerung der von der Stadt an die GSW abzutretenden sanierungsbedürftigen Wohnungen geleistet. Die vorgesehene Erhöhung des Wohnungsbestands bedingt, dass der Fonds mit dem für die entsprechenden Beiträge erforderlichen Kapital aufgestockt wird. Die Einlage in den Fonds erfolgt jeweils zulasten der laufenden Rechnung. Aufgrund der aktuellen Finanzsituation erfolgt die Ersteinlage im Jahr 2017.

Diese Massnahmen bedingen, dass die Geschäftsstelle der GSW über das erforderliche Know-how und ausreichend Ressourcen verfügt. Sie hat den Nachweis zu erbringen, dass sie in der Lage ist, die aufgezeigten Massnahmen zielgerichtet umzusetzen.

Der Stadtrat verleiht der GSW neuen Schub. Die heute der GSW überlassenen Liegenschaften werden dieser zu Vorzugsbedingungen im Baurecht abgegeben. Der Bestand an Wohnungen der GSW wird von heute 278 bis ins Jahr 2026 auf 450 kontinuierlich erhöht. Die Stadt stellt hierfür das Eigenkapital teilweise zur Verfügung. Der Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) wird mit 4,0 Mio. Franken geäufnet. Ob ab dem Jahr 2026 eine weitergehende Unterstützung notwendig ist, wird zu gegebener Zeit anhand der künftigen Entwicklung zu prüfen sein.

Sicherung des Bestands der städtischen Liegenschaften

Die Stadt verfolgt das Ziel, brachliegendes städtisches Bauland möglichst rasch zu entwickeln und der vorgesehenen Nutzung zuzuführen. Aufgrund der Nachfrage auf dem Markt wurde in den letzten Jahren das Land zumeist verkauft und nicht im Baurecht abgegeben. Gleichzeitig wurden kaum Grundstücke gekauft. Dies führte dazu, dass die Bilanz der letzten Jahre hinsichtlich Verkauf und Zukauf von städtischem Bauland deutlich zugunsten des Verkaufs ausfällt. Die dabei erzielten Buchgewinne stellen einen wichtigen Beitrag für die Senkung der städtischen Schulden dar. Die durch die Verkäufe ermöglichten Nutzungen sind zudem volkswirtschaftlich wichtig. Die Fortführung dieser Liegenschaftspolitik, die im Parlament stets mehrheitsfähig war, wird jedoch dazu führen, dass ohne Zukauf neuer Grundstücke der städtische Liegenschaftsbesitz kontinuierlich abnehmen wird.

Damit die heute schon bescheidenen Einflussmöglichkeiten der Stadt auf die Wohnraumentwicklung – die Stadt besitzt lediglich 4,8 Prozent der Wohn- bzw. Wohn- und Arbeitszonen – aufrechterhalten werden können, muss dem Bestand der städtischen Landreserven mehr Beachtung geschenkt werden. Künftig sind zu diesem Zweck vermehrt auch wieder Grundstücke zu erwerben, wo dies strategisch Sinn macht. Als weitere Massnahme stellt sich stets die Frage, ob Bauland nur noch im Baurecht abgegeben werden soll. Das ist indessen nicht in jedem Fall sinnvoll. Vielmehr ist die Frage, ob Bauland im Baurecht abgegeben oder veräussert wird, gemäss den strategischen Entwicklungsabsichten von Fall zu Fall zu prüfen. Dem Baurecht ist im Grundsatz da Vorrang einzuräumen, wo eine künftige strategische Bedeutung des Grundstücks für die Stadt nicht auszuschliessen ist.

Die Stadt strebt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Veräusserung und Erwerb von Liegenschaften an. Künftig werden vermehrt auch wieder Grundstücke erworben, wo dies strategisch Sinn macht. Ob die Abgabe von städtischem Bauland im Baurecht erfolgt oder ob das Bauland veräussert wird, wird gemäss den strategischen Entwicklungsabsichten von Fall zu Fall geprüft.

Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik

Die Stadt Luzern hat bis anhin keine ständige Wohnraumpolitik betrieben, sondern jeweils auf aktuelle Problemlagen mit spezifischen Aktionen reagiert. Mit der Einsetzung einer zuständigen Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik wird ein Paradigmenwechsel zugunsten einer ständigen Wohnraumpolitik gemacht. Dieser ist erforderlich, damit die Umsetzung der im vorliegenden Bericht und Antrag vorgesehenen Massnahmen sichergestellt werden kann. Die neu zu definierende Stelle hat den Auftrag, die interdirektio-

nale Zusammenarbeit zu koordinieren und das Controlling zu gewährleisten, welches auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Initiative bzw. des Gegenvorschlags erforderlich ist. Sie ist zudem zuständig für Fragen der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit der städtischen Wohnraumpolitik.

Für die Umsetzung und das Controlling der Massnahmen der städtischen Wohnraumpolitik und auch für das Wissensmanagement zum Thema Wohnen innerhalb der Verwaltung ist die Dienstabteilung Stadtentwicklung zuständig. Sie ist damit Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik. Die Mittel für die erforderlichen 20 Stellenprozente sind zur Verfügung zu stellen.

4.1.2 Massnahmenpaket Grundlagenarbeit

Aktive Arealentwicklung durch die Stadt

In der Stadt Luzern ist das Angebot an preisgünstigem Wohnraum knapp. Es stellt eine Herausforderung dar, diesem Segment besondere Beachtung zu schenken. Preisgünstige Wohnungen sind in aller Regel Altbauwohnungen, die länger nicht mehr renoviert oder unzureichend unterhalten wurden. Werden umfassende Sanierungen vorgenommen oder wird neu gebaut, führt dies zwangsläufig zu deutlich höheren Mietzinsen. Günstiger Wohnraum ist somit ein beschränkt vorhandenes Angebot, das umso rarer wird, je mehr Altbauten saniert werden. In der Regel kann demnach nur dann von günstigem Wohnraum profitiert werden, wenn bisherige Mieterinnen und Mieter aus einer günstigen Wohnung ausziehen. Die Motivation für einen Umzug besteht üblicherweise dann, wenn ein bezahlbares attraktiveres Objekt zur Verfügung steht, sei es zur Miete oder zum Kauf. Diese Motivation gilt für die ganze Bandbreite von Wohnraum. Werden nun zahlreiche neue Wohnungen gebaut, ziehen Personen, welche diese neuen Wohnungen beziehen, irgendwo aus. Damit werden – meist weniger attraktive – Wohnungen frei. Diese Wohnungen werden wiederum von Personen belegt, die woanders ausziehen, meist wiederum in einem weniger attraktiven Segment. Durch das Streben nach etwas Attraktiverem werden so letztlich durch den kaskadenartigen Vorgang auch Wohnungen im untersten Preissegment verfügbar. Somit können Neubauten, wenn sie nicht zulasten von Altbauten gehen, die Situation bezüglich günstigen Wohnraums indirekt entschärfen. Die Stadt will auch deshalb die Entwicklung der noch zur Verfügung stehenden Areale weiter vorantreiben, damit diese überbaut werden können und somit mehr Wohnraum geschaffen werden kann.

Auf verschiedenen Arealen der Stadt Luzern besteht in den kommenden Jahren erhebliches Entwicklungspotenzial. Es ist aufgrund der örtlichen Verhältnisse nicht sinnvoll, überall die gesamte Palette der Wohn- und Arbeitsnutzungen zu realisieren. Die Weiterentwicklung der Areale soll sich daher an einer Auslegeordnung orientieren, im Rahmen deren die einzelnen Entwicklungsgebiete hinsichtlich ihrer Ausgangslage für Wohnen und Arbeiten analysiert werden und die anzustrebenden Nutzungen im Grundsatz festgelegt werden. Die Auslegeordnung ist nicht statisch, sondern wird jeweils den sich verändernden Verhältnissen angepasst. Im Rahmen der konkreten Arealentwicklung werden die vorgesehenen Nutzungen

nochmals umfassend und detailliert geprüft und definitiv festgelegt. Generell kann festgehalten werden, dass die Areale Pilatusplatz und Steghof vorab einer wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Wohnen und Arbeiten zugeführt werden sollen. Hingegen stellt die Stadt ihre Liegenschaften an der oberen Bernstrasse und 50 Prozent des Urnerhofs dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung. Weiter wird geprüft, ob ein Areal im Gebiet Ruopigen, für welches eine Wohnbaugenossenschaft ihr Interesse signalisiert hat, ebenfalls für den gemeinnützigen Wohnungsbau geeignet ist. Dazu sind unter anderem Untersuchungen des vorgesehenen Baugrundes bezüglich Altlasten erforderlich. Bei weiteren Arealen stehen ebenfalls Abklärungen an, ob sie sich für den gemeinnützigen Wohnungsbau eignen. Sollte sich abzeichnen, dass das Ziel der Initiative bzw. des Gegenvorschlags voraussichtlich nicht erreicht werden kann, wird die Stadt auch beim Hallenbad und/oder beim Feuerwehrgebäude prüfen, ob gemeinnützige Wohnungen zu realisieren sind.

Die Stadt will die Entwicklung der noch zur Verfügung stehenden Areale weiter vorantreiben, damit diese überbaut werden können. Diese aktive Arealentwicklung soll basierend auf einer umfassenden Auslegeordnung erfolgen, welche für die einzelnen Entwicklungsgebiete die anzustrebenden Nutzungen definiert. Die Areale Pilatusplatz und Steghof sollen vorab einer wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Wohnen und Arbeiten zugeführt werden. Hingegen stellt die Stadt die obere Bernstrasse und 50 Prozent des Urnerhofs dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung und prüft weitere Areale auf die Eignung für den gemeinnützigen Wohnungsbau.

Ermittlung der Wohnbedürfnisse

Für die Förderung einer bedarfsgerechten Wohnraumentwicklung benötigt die Stadt entsprechende wissenschaftliche Grundlagen und Analysen. Diese müssen im Sinne der Bevölkerungsentwicklung das Gebiet der Stadtregion abdecken.

Die Stadt klärt ab, welche diesbezüglichen Studien, bzw. Übersichten bereits vorhanden sind und was durch die geplante Bevölkerungsbefragung abgedeckt werden kann. Bestehen wesentliche Lücken, so vergibt die Stadt einen Auftrag zur Durchführung einer Grundlagenanalyse hinsichtlich der Wohnbedürfnisse fokussiert auf die gesamte Stadtregion. Bei der Auftragsvergabe ist die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden, bestehenden Stiftungen oder auch Hochschulen und Universitäten zu prüfen.

Die Stadt vergibt bei ausgewiesenem Bedarf einen Auftrag zur Durchführung einer Grundlagenanalyse hinsichtlich der Wohnbedürfnisse.

Konzept für Frei- und Grünraumentwicklung

Die Frei- und Grünräume im direkten Wohnumfeld übernehmen vielfältige Funktionen. Sie prägen massgeblich das Siedlungsbild, sind wichtige Erholungs-, Spiel- und Aufenthaltsflächen und ermöglichen einen engen Bezug zwischen den Quartierbewohnerinnen und Quartierwohnern und ihrer Umwelt (Naturerleben). Mit der baulichen Verdichtung gehen diese nutzbaren privaten Freiflächen vermehrt verloren, und die verbleibenden Flächen müssen für mehr Bewohnerinnen und Bewohner die Freiraumbedürfnisse erfüllen. In diesem Spannungs-

feld kommt einer hohen funktionalen, gestalterischen und ökologischen Qualität der verbleibenden Frei- und Grünräume eine wichtige Bedeutung zu.

Dem Aspekt der Wohnumfeldqualität ist konsequent bereits in einem frühen planerischen Stadium (z. B. Wettbewerbs- und Gestaltungsplanverfahren) angemessene Beachtung zu schenken. Die Bezüge zwischen Innen- und Aussenräumen sind konsequent zu thematisieren. Für verschiedene Siedlungs- und Quartiertypen sind Leitbilder zu entwickeln, welche die Anforderungen an die Frei- und Grünraumentwicklung im Zuge der Verdichtung, Erneuerung oder Erweiterung eines Quartiers definieren. Die optimale Vernetzung privater, halböffentlicher und öffentlicher Freiräume ist anzustreben. Durch entsprechende fachliche Unterstützung von Planern und Bauherrschaften und den Einsatz von Anreizsystemen ist die ökologische Qualität des Wohnumfelds zu fördern.

Im Rahmen der Revision der BZO werden die quantitativen Voraussetzungen für die Freiraumentwicklung geschaffen. In einem nächsten Schritt ist nun gestützt auf die vorstehenden Überlegungen ein Freiraumkonzept für die qualitative Aufwertung dieser Freiräume auszuarbeiten.

Die Stadt lässt ein Freiraumkonzept erarbeiten und legt darin die qualitativen Anforderungen der Frei- und Grünraumentwicklung fest.

4.1.3 Spezifische Fördermassnahmen

a) Planungsrechtliche Massnahmen

Festlegung einer Mindestausnützung zur Wohnraumverdichtung

Im Rahmen der laufenden BZO-Revision Stadtteil Luzern werden gezielt Nachverdichtungen vorgenommen. Es wird auch in künftigen Revisionen stets wieder zu prüfen sein, wo durch die Erhöhung von Bauziffern effektiv mehr Kapazitäten für Einwohnerinnen und Einwohnern geschaffen werden können.

Das grosse Potenzial für verdichtetes Wohnen besteht jedoch insbesondere in unbebautem Gebiet. Dabei muss von Anfang an sichergestellt werden, dass bei der Bebauung der Grundstücke die bestehenden Potenziale möglichst ausgeschöpft werden. Ein Mittel dazu ist die gemäss § 23 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern (PBG, SRL Nr. 735) zulässige Festlegung einer Mindestausnützung. Aus finanzieller Sicht könnte dies für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer lohnend sein, da effektiv mehr Wohnraum erstellt werden müsste.

Im Weiteren haben Mindestausnützungen im Gegensatz zu baulichen Nutzungsprivilegien den Vorteil, dass damit die vorgesehene städtebauliche Entwicklung gezielt gesteuert werden kann.

Bei Ein- und Umzonungen ist die Festlegung einer Mindestausnützung zu prüfen, oder es sind bei Bedarf alternative Vorkehrungen zu treffen, damit die bestehenden Potenziale möglichst ausgeschöpft werden.

Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz für den gemeinnützigen Wohnungsbau

Die Gewährung baurechtlicher Nutzungsprivilegien wie höhere Dichten, Mehrhöhen oder geringere Abstände in Zusammenhang mit dem gemeinnützigen Wohnungsbau kann einerseits als Anreizsystem verstanden werden, andererseits verleihen diese Privilegien den gemeinnützigen Wohnbauträgern auf dem freien Markt höhere Konkurrenzfähigkeit.

Die revidierte BZO für den Stadtteil Luzern schafft mit Art. 24 im Bau- und Zonenreglement (BZR) einen Anreiz, indem der Stadtrat für die Gewährung eines Bonus im Rahmen von Gestaltungsplänen einen Anteil für den gemeinnützigen Wohnungsbau verlangen kann. Bei Art. 24 BZR handelt es sich um einen Kann-Artikel, der eine weitere Differenzierung benötigt, um den gemeinnützigen Wohnungsbau effektiv zu bevorzugen. Das bestehende Merkblatt „Gestaltungsplan“ vom 1. Mai 2010 soll daher zum Zweck der Privilegierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus überarbeitet und die Vergabekriterien für den Gestaltungsplanbonus sollen konkretisiert werden. Das Merkblatt gilt unabhängig der BZO-Revision Stadtteil Luzern für die gesamte Stadt (inkl. Stadtteil Littau).

Aus städtebaulicher Sicht können weitere Abweichungen von der in der BZO definierten Regelbauweise nicht befürwortet werden, da sonst die städtebauliche Qualität nicht mehr gewährleistet werden kann.

Zusätzlich zum bestehenden Anreiz des Bonus für den gemeinnützigen Wohnungsbau im Rahmen von Gestaltungsplänen gewährt die Stadt keine weiteren baurechtlichen Nutzungsprivilegien für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Das bestehende Merkblatt „Gestaltungsplan“ vom 1. Mai 2010 wird zum Zweck der Privilegierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus überarbeitet, und die Vergabekriterien für den Gestaltungsplanbonus werden konkretisiert.

Ausscheiden von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen

Im Rahmen von Einzonungen und Umzonungen mit planerischem Mehrwert hat die Stadt die Möglichkeit, Anteile für den gemeinnützigen Wohnungsbau ohne Entschädigungsfolgen zu fordern. Dies kann im Rahmen von Kaufrechtsverträgen erfolgen oder durch das spezifische Ausscheiden von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau.

Da im Rahmen der laufenden Revision lediglich ein Gebiet (Urnerhof) umgezont wird, das sich für den gemeinnützigen Wohnungsbau eignet, verzichtet die Stadt vorläufig auf die Festlegung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Dieser Verzicht lässt sich zusätzlich damit begründen, dass der Stadtteil Littau sowie die Gebiete Luzern Süd und Luzern Nord grosse Potenziale für gemeinnützige Wohnbauträger bieten, welche aber (vorläufig) nicht durch planungsrechtliche Massnahmen gesichert werden können. Im Weiteren ist es aus planerischer Sicht nicht sinnvoll, lediglich für ein Gebiet eine Zone auszuscheiden, deren Bestimmung so gewählt werden müsste, damit sie auch für künftige, momentan noch nicht lokalisierbare Gebiete stimmig wäre.

Die Stadt ist an der Erarbeitung einer Auslegeordnung für die Arealentwicklung und ist bereit, gemeinnützige Wohnbauträger in ausgewählten Gebieten bevorzugt zu behandeln. Bei der oberen Bernstrasse und beim Urnerhof sind konkrete Anwendungsfälle vorgesehen.

Bei der Revision der BZO für den Stadtteil Littau wird die Einführung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau nochmals zu prüfen sein. Bis dahin wird sich ausserdem zeigen, inwieweit sich auch andere Massnahmen wie Kaufrechtsverträge und Anreizsysteme zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus eignen.

Die Stadt verzichtet im Rahmen der laufenden BZO-Revision auf die Festlegung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Gemäss den Ergebnissen der Auslegeordnung für die Arealentwicklung setzt sich die Stadt in ausgewählten Arealen für eine bevorzugte Behandlung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ein. Im Rahmen der BZO-Revision Littau und bei künftigen Einzonungen wird geprüft, ob und in welcher Form den gemeinnützigen Wohnbauträgern Land zur Verfügung gestellt werden kann.

Nutzungsbeschränkungen in bestehenden Bauzonen zugunsten des gemeinnützigen Wohnungsbaus

Die meisten raumplanerischen Lösungsansätze für die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus gehen von Nutzungsverpflichtungen bei Einzonungen oder bei Umzonungen aus. Denkbar wäre aber auch, bestehende Bauzonen rückwirkend mit einer Verpflichtung für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu belegen. Solche Nutzungsbeschränkungen sind in der Regel schwere Eigentumseingriffe, und Entschädigungsforderungen aufgrund materieller Enteignung sind nicht auszuschliessen. Eine rückwirkende Verpflichtung für den gemeinnützigen Wohnungsbau auf Liegenschaften Dritter dürfte sich nur schwer ohne Entschädigungsfolgen für die Stadt umsetzen lassen. Zu prüfen wäre eine solche Festlegung auf bestimmten städtischen Liegenschaften und allenfalls auf Liegenschaften von gemeinnützigen Wohnbauträgern. Letzteres würde höchstens den Bestand sichern, aber kaum zusätzlichen gemeinnützigen Wohnraum schaffen. Bei den städtischen Liegenschaften hat die Stadt im Rahmen der Baurechtsabgabe oder des Verkaufs die Möglichkeit, gezielte, arealspezifische Auflagen vertraglich festzulegen. Baurechte und Verkäufe von Liegenschaften werden durch das Parlament genehmigt und lassen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Inhalte mehr Differenzierungsmöglichkeiten für die einzelnen Liegenschaften zu, als durch eine allgemeingültige Zonenvorschrift möglich wäre.

Die Stadt erachtet die Massnahme der Nutzungsbeschränkung in bestehenden Bauzonen nicht als effektives Mittel zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus und sieht daher davon ab.

b) Ausgleichsmassnahmen bei Planungsmehrwert

Baulandabgabe mit Auflagen

Durch die Abgabe von Bauland mit Auflagen kann die Stadt sicherstellen, dass spezifische Ziele der städtischen Wohnraumpolitik, insbesondere die Ziele der Arealentwicklung, umgesetzt werden können. Im Weiteren können Vorgaben hinsichtlich der Belegungsdichte von Wohnungen und des Maximalanteils von Zweitwohnungen erlassen werden, damit das Ziel des nachhaltigen Wohnflächenverbrauchs erreicht werden kann. Die Auflagen sind vertraglich mit der Baulandvergabe festzulegen, oder es können im Rahmen der Durchführung eines Wettbewerbs vorgängig zur Baulandabgabe entsprechende Rahmenbedingungen wie beispielsweise Mindestanteile des gemeinnützigen Wohnungsbaus, Maximalanteile des Zweitwohnungsbaus bis hin zu Belegungsvorschriften festgelegt werden.

Die Stadt macht vertragliche Auflagen bei der Abgabe und beim Verkauf von Bauland hinsichtlich der Ziele der städtischen Wohnraumpolitik. Die Auflagen haben sich insbesondere an der Auslegeordnung der Arealentwicklung zu orientieren.

Ausbedingen von Kaufrechten bei Ein- und Umzonungen

Bei Einzonungen oder Umzonungen mit einem erheblichen Mehrwert bietet sich der Planungsbehörde die Gelegenheit, sich ein Kaufrecht auszubedingen. Die Ausübung des Kaufrechts kann differenziert gemäss den Entwicklungszielen der Stadt (z. B. für den gemeinnützigen Wohnungsbau) geregelt werden. Die Gemeinde kann zum Zeitpunkt der Einzonung das Kaufrecht ausüben, indem sie das Grundstück oder Teile davon übernimmt, oder sie hat die Möglichkeit, ihr Kaufrecht nur dann auszuüben, wenn der Eigentümer innerhalb der gesetzten Frist seiner Verpflichtung, beispielsweise der Schaffung von gemeinnützigem Wohnungsbau, nicht nachkommt. Im Weiteren kann damit erreicht werden, dass innert angemessener Frist das Land der bestimmungsmässigen Nutzung zugeführt wird und Spekulationen unterbunden werden.

Beim Kaufrecht ist zu beachten, dass die Gemeinde auf die Mitwirkung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer angewiesen ist. Ausserdem benötigt sie klare Regeln, wann das Kaufrecht ausgeübt werden soll. Auch müssend die finanziellen Mittel zur allfälligen Ausübung des Kaufrechts zur Verfügung stehen.

Bei weiteren Ein- und Umzonungen sind Kaufrechtsverträge mit Auflagen gemäss den geplanten, arealspezifischen Entwicklungszielen abzuschliessen.

Einführung der Mehrwertabschöpfung

Art. 5 Abs. 1 Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) legt fest, dass das kantonale Recht einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen, zu regeln hat. Wie viele andere Kantone auch, hat der Kanton Luzern bis heute davon abgesehen, diesen Gesetzgebungsauftrag umzusetzen.

Aktuell wird die Mehrwertabschöpfung auf Bundesebene in Zusammenhang mit der Teilrevision des RPG diskutiert. Gemäss geltendem Recht auf Bundesebene bestünde demnach die Möglichkeit, Planungsmehrwerte abzuschöpfen. Der Verwendungszweck solcher Mehrwerte ist nicht abschliessend geregelt. Denkbar wäre es, diesen allenfalls auch zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus einzusetzen. Die Stadt erachtet das Mittel der Mehrwertabschöpfung als zweckmässig und setzt sich für die Einführung ein, wobei sie einen breiten Verwendungszweck der Mehrwerte als sinnvoll erachtet.

Die Stadt beabsichtigt, die Einführung der Mehrwertabschöpfung mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln voranzutreiben.

c) Weitere Massnahmen

Unterstützung neuer Wohnformen

Um die Herausforderungen im Bereich der Wohnraumpolitik anzugehen, sind innovative Projekte gefordert. Da es aufgrund der vielfältigen Lebensstile und der daraus resultierenden Bedürfnisse nicht die einzig wahre Wohnform gibt, kommt dem Experimentieren in Bezug auf die Weiterentwicklung der Wohnformen eine zentrale Bedeutung zu. Diese Weiterentwicklung soll explizit gefördert werden, da neue Wohnformen erwiesenermassen einen wesentlichen Beitrag für den angestrebten nachhaltigen Wohnflächenverbrauch, für energieeffizientes Wohnen wie auch für die sozialräumliche Durchmischung leisten. Neue Wohnformen zeichnen sich dadurch aus, dass sie flexibel an die Ansprüche verschiedener Lebensphasen angepasst werden können. Denkbar sind z. B. Clusterwohnungen, generationenübergreifende Wohnformen, Wohnungen mit flexiblen Grundrissen, hindernisfreies Wohnen, Wohnen mit Serviceleistungen.

Neue Wohnformen können nur im Rahmen von grossen Sanierungen und Neubauten umgesetzt werden. Da es darum geht, Wohnformen zu schaffen, die auf verschiedene Bedürfnisse angepasst werden können, ist von einer langfristig anhaltenden Wirksamkeit auszugehen. Die Stadt will im Rahmen von Wohnprojekten auf städtischen Liegenschaften neue Wohnformen fördern. Ebenso werden private Bautätige zur Förderung von neuen Wohnformen angehalten. Wohn- und Baugenossenschaften werden für neue Wohnformen sensibilisiert und motiviert. In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) und namhaften Institutionen wie z. B. der Age Stiftung oder der AKS-Stiftung, welche im Bereich neuer Wohnformen erfahren sind, gilt es, Anreizsysteme zu erarbeiten, die den Bau neuer Wohnformen unterstützen. Denkbar wäre z. B. ein Innovationsfonds oder die Einführung eines Labels für die Zentralschweiz.

Die Stadt unterstützt innovative Wohnformen und prüft in Zusammenarbeit mit geeigneten Institutionen die Einführung allfälliger Anreizsysteme wie z. B. einen Innovationsfonds oder ein Label.

Förderung des energieeffizienten Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien

In der städtischen Energie- und Klimastrategie ist der Massnahmenswerpunkt „Gebäude“ neben der „Mobilität“ der wichtigste Handlungsswerpunkt. Er umfasst sowohl Massnahmen für einen effizienten Energieeinsatz und für einen vermehrten Einsatz erneuerbarer Energien als auch für einen haushälterischen Umgang mit Energie bei Neubauten und Sanierungen.

Der Massnahmenswerpunkt „Gebäude“ umfasst folgende Aspekte:

- Weiterführen, Ergänzen und Optimieren der bestehenden Förderprogramme (Beratung und finanzielle Anreize) für energieeffizientes Bauen (Strom und Wärme) und erneuerbare Energien und Ausrichten auf die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft.
- Erarbeitung von Massnahmenpaketen für die Reduktion des Energiebedarfs, den Einsatz erneuerbarer Energieträger und von Umweltwärme sowie Betriebsoptimierung haustechnischer Anlagen und Verbesserung des baurechtlichen Umfelds (sowohl für bestehende Bauten als auch für Neubauten und ganze Siedlungen).
- Erhöhter Gebäudestandard bei stadteigenen Projekten sowie als Auflage bei Verkauf oder Abgabe im Baurecht.
- Erhöhter Gebäudestandard in Hochhauszonen und Schlüsselarealen (Parzellen mit deutlichem Mehrwert dank BZO-Revision).
- Systematische Überprüfung der städtischen Reglemente auf Hemmnisse für ökologisches Verhalten.

Das Bauen für die 2000-Watt-Gesellschaft setzt neue Denkansätze voraus. Es geht nicht mehr allein ums Dämmen und Lüften, sondern ebenso um graue Energie, Mobilität und Nutzerverhalten. Bei jedem Gebäude stellt sich zu Beginn die Frage: Welche Erneuerungsstrategie ist für das Objekt angebracht? Ist die Instandhaltung, eine Gesamtinstandsetzung mit grosser Eingriffstiefe oder sogar ein Ersatzneubau die adäquate Lösung? Obwohl bei diesen Abwägungen energetische Aspekte eine wichtige Rolle spielen, führt nur die umfassende Bewertung der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekte zu nachhaltigen Lösungen. Dabei soll auch bewusst die Systemgrenze Gebäude verlassen und das Potenzial bzw. die Wirkung in der Siedlung bzw. im Quartier untersucht werden.

Die konkreten Massnahmen im Bereich „Förderung energieeffizientes Bauen“ werden durch den in den Jahren 2012/2013 zu erarbeitenden Massnahmenplan Energie, Luftreinhaltung und Klimaschutz definiert, der die bis etwa 2020 umzusetzenden Massnahmen enthalten wird. Dabei werden die im Fachbericht „Grundlagen für eine Energie- und Klimastrategie der Stadt Luzern“ (Econcept 2010) vorgeschlagenen Massnahmen konkretisiert und der benötigte Finanzbedarf ermittelt. Grundlage dazu bilden der B+A 7 vom 13. April 2011: „Energie- und Klimastrategie Stadt Luzern“ und das Reglement für eine nachhaltige städtische Energie-, Luftreinhalt- und Klimapolitik (Energierglement) vom 13. April 2011.

Gewährung finanzieller Anreize für den gemeinnützigen Wohnungsbau

Eine Möglichkeit zur Unterstützung des (preisgünstigen) Wohnungsbaus ist die Vermittlung von vorteilhaften Finanzierungen. In einem Marktumfeld langfristig günstiger Zinsen ist

dieser Aspekt von geringer praktischer Bedeutung. Der Kapitalmarkt ist äusserst flüssig. Auch langfristige Darlehen sind zu günstigen Zinsen am Markt erhältlich.

Der Bund leistet folgende objektbezogene Fördermassnahmen, die sich auch auf städtischer Ebene anwenden liessen:

- Er speist mit Darlehen einen Fonds de Roulement, den die Dachorganisationen der gemeinnützigen Wohnbauträger treuhänderisch verwalten. Daraus werden den Mitgliedern zinsgünstige Darlehen für die Erstellung, die Erneuerung und den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten gewährt.
- Er verbürgt die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW). Mit den am Kapitalmarkt aufgenommenen Mitteln verhilft die EGW ihren Mitgliedern zu langfristig günstigen Wohnbaufinanzierungen.
- Er leistet Rückbürgschaften für Bürgschaften der Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbaugenossenschaften (HBG), welche die Finanzierung von preisgünstigen Mietwohnungen ermöglicht.
- Weiter unterstehen zurzeit immer noch rund 75'000 Wohnungen dem WEG, unter welchem Bürgschaften gewährt sowie rückzahlbare Vorschüsse ausbezahlt wurden und weiterhin A-Fonds-perdu-Beiträge in Form von Zusatzverbilligungen an die anspruchsberechtigte Bewohnerschaft fliessen.

Zinsvergünstigte Darlehen der Stadt oder des Kantons sind nicht sinnvoll. Die Wohnbauträger können ihre Finanzierungen selber zu günstigen Konditionen regeln.

Die Stadt setzt sich in Anbetracht des aktuellen Kapitalmarktes nicht weiter für die Vergabe von zinsvergünstigten Darlehen ein.

Objektbezogene Fördermassnahmen für den Wohnungsbau

Im Rahmen der Unterstützung und Zusammenarbeit mit der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) leistet die Stadt Beiträge an den Erwerb von Liegenschaften durch die GSW zur Sicherstellung des Eigenfinanzierungsanteils. Nur mit Eigenkapital ist die GSW in der Lage, Liegenschaften zu erwerben.

Bei den städtischen Liegenschaften handelt es sich um die Anlage von Steuergeldern, aus welchen eine angemessene Rendite erzielt werden soll. Die Gewährung von Objekthilfen käme einer verdeckten Subvention aus Steuergeldern gleich und wird daher abgelehnt.

Die Stadt unterstützt den Erwerb von Liegenschaften durch die GSW in Form von Beiträgen zur Sicherung der Eigenfinanzierung. Sie lehnt jedoch andere objektbezogene Beiträge oder Bürgschaften für den gemeinnützigen Wohnungsbau ab. Bei Härtefällen sollen die bestehenden Mittel der Subjekthilfe angewendet werden.

Verstärkung der Wohnbegleitung im Rahmen der Subjekthilfe

Die bestehende Subjekthilfe geht davon aus, dass betroffene Personen die Möglichkeit haben, spezifisch für diesen Zweck geschaffene Mietzinszuschüsse und Mietzinsermäßigungen zu erhalten. In der Stadt Luzern sind dies die städtischen Zusatzleistungen an Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zu AHV/IV-Renten. Bei alleinstehenden Rentnerinnen und Rentnern kann damit die Mietzinsobergrenze von Fr. 1'100.– inkl. Nebenkosten (maxima-

le Miete gem. Ergänzungsleistung) auf maximal Fr. 1'266.– und bei Mehrpersonenhaushalten von Fr. 1'250.– auf Fr. 1'416.– erhöht werden. Auch die städtischen Zusatzleistungen von monatlich Fr. 100.– pro Kind für einkommensschwache Familien und Alleinerziehende, die nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind, orientieren sich am System der Ergänzungsleistungen. Sie entlasten nach dem Prinzip der gezielten Subjekthilfe die Familienbudgets unter anderem auch im Bereich der Mietzinsen. Vor diesem Hintergrund sind sowohl die bestehende Subjekthilfe als auch diese Zusatzleistungen beizubehalten.

Nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz haben in Not stehende Personen nebst finanzieller Unterstützung (wirtschaftliche Sozialhilfe) vor allem auch ein Recht auf Beratung und Unterstützung mittels (Fach-)Dienstleistungen. Dazu gehört auch die Wohnbegleitung für sozial und psychisch geschwächte Personen. Deren mangelnde Wohnkompetenz führt wiederholt zum Verlust einer Wohnung oder verhindert das erfolgreiche Anmieten einer Wohnung. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt ist es wichtig, die Wohnbegleitung durch die Dienstabteilung Soziale Dienste zu verstärken, um die Wohnchancen der am sozialen Rand stehenden Personen zu erhalten und zu verstärken.

Trotz der Wohnbegleitung der Sozialen Dienste gibt es Personen, die nicht selbstständig wohnen können. Sie sind auf die Betreuung und die Dienstleistungen in Pensionen (wie z. B. Pension Volta) angewiesen. Eine Initiative von Traversa (früher Hilfsverein für Psychischkranke), der Katholischen Kirchgemeinde und der Sozialdirektion der Stadt Luzern strebt die Schaffung einer zusätzlichen Pension für Personen mit schlechter Wohnkompetenz an. Diese Institution soll mit privaten Mitteln, der Betrieb mit kostendeckenden Tarifen finanziert werden. Der Aufbau jedoch braucht zusätzliche Mittel. Die Stadt Luzern leistet über den Sozialfonds einen Startbeitrag.

Die Stadt hält an der bestehenden Subjekthilfe und an den Zusatzleistungen fest und baut die Wohnbegleitung der Sozialen Dienste bedarfsgerecht und schrittweise aus, um die Wohnchancen der am sozialen Rand stehenden Personen zu erhalten und zu verstärken.

4.2 Massnahmenpaket der städtischen Wohnraumpolitik

Das Massnahmenpaket der städtischen Wohnraumpolitik beinhaltet vier übergeordnete Massnahmen, drei Massnahmen zur Grundlagenarbeit und neun spezifische Fördermassnahmen. Die folgende Übersicht zeigt, welche Massnahmen zur Erreichung welcher Ziele der Wohnraumpolitik beitragen. Die Hauptwirkung der Massnahme ist mit einem X, Nebenwirkungen sind mit einem o gekennzeichnet.

Massnahmen			Ziele					
			Sozialräumliche Durchmischung	Nachhaltiger Wohnflächenverbrauch	Flexible Wohnformen	Energieeffizientes Wohnen	Sicherung von Familienwohnungen	Zugang zum Wohnungsmarkt für spezielle Gruppen
Übergeordnet	1	Verstärkte Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern	X	o	o	o	X	
	2	GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten	o				o	X
	3	Sicherung des Bestands der städtischen Liegenschaften	o	o	o	o	o	o
	4	Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik	o	o	o	o	o	o
Grundlagen	5	Aktive Arealentwicklung durch die Stadt	o	o	o	o	o	o
	6	Ermittlung der Wohnbedürfnisse		o	X		X	
	7	Konzept für Frei- und Grünraumentwicklung	o	o		o	o	
Fördermassnahmen	8	Festlegung einer Mindestausnutzung zur Wohnraumverdichtung		X		o		
	9	Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz für den gemeinnützigen Wohnungsbau	o	o	o			
	10	Ausscheiden von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen	o	o	o			
	11	Baulandabgabe mit Auflagen	o	X		o	o	
	12	Ausbedingung von Kaufrechten bei Ein- und Umzonungen	o	o	o	o	o	
	13	Einführung der Mehrwertabschöpfung	o	o	o	o		o
	14	Unterstützung neuer Wohnformen		o	X	o	o	
	15	Förderung des energieeffizienten Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien		o		X		
	16	Verstärkung der Wohnbegleitung im Rahmen der Subjekthilfe	o				o	X

5 Stellungnahme des Stadtrates zur Initiative

5.1 Quantitative und qualitative Beurteilung der Forderung der Initiative

Gemäss Ausführungen in Kapitel 1.2.3 dienen in der Stadt Luzern aktuell zirka 5'500 Wohnungen gemeinnützigen Zwecken, was rund 13 Prozent des Gesamtwohnungsbestands entspricht. Die Initianten fordern, dass bis in 25 Jahren ein Anteil von 16 Prozent des Wohnungsbestands nach Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet wird. Demnach ist bereits heute eine Differenz von 3 Prozent zu den angestrebten 16 Prozent auszumachen, was einem Defizit in der Grössenordnung von 1'400 gemeinnützigen Wohnungen entspricht.

Es darf davon ausgegangen werden, dass der langjährige Trend des Neuwohnungszuwachses anhalten wird und in naher Zukunft jährlich zirka 300 Neuwohnungen erstellt werden. Dies entspricht in 25 Jahren insgesamt 7'500 Neuwohnungen. In 25 Jahren wird es demzufolge in der Stadt Luzern voraussichtlich 50'700 Wohnungen geben. Sollen davon 16 Prozent oder rund 8'100 gemeinnützig sein, müssten demnach von den 7'500 Neuwohnungen 2'600 gemeinnützig sein.

Der Planungshorizont von 25 Jahren ist sehr lang und entsprechend mit grossen Unsicherheiten verbunden. Der übliche Planungshorizont in der Nutzungsplanung beträgt 10 bis 15 Jahre. Darüber hinausgehende Prognosen sind aus heutiger Sicht aufgrund der unsicheren Entwicklung des Kapitalmarkts wie auch aufgrund von Unsicherheiten in Bezug auf die Bevölkerungsentwicklung nicht sinnvoll. Wird davon ausgegangen, dass das Ziel der Initiative zeitlich linear anzustreben ist, müssten bis in 15 Jahren 14,8 Prozent aller Wohnungen gemeinnützig sein, was rund 1'560 neuen gemeinnützigen Wohnungen entspricht. Das gesamtstädtische Entwicklungspotenzial gestützt auf die bestehende Bau- und Zonenordnung (BZO) Littau und die in Revision stehende BZO Luzern beläuft sich im Planungshorizont von 15 Jahren auf ungefähr 3'400-4'800 Wohnungen. Sind davon 1'560 gemeinnützige Wohnungen zu erstellen, entspricht dies 33-46 Prozent aller neuen Wohnungen. Mit anderen Worten müsste in den kommenden 15 Jahren ein Drittel bis die Hälfte aller neuen Wohnungen gemeinnützig sein. Da davon ausgegangen werden muss, dass das bestehende Entwicklungspotenzial, insbesondere das schwer beeinflussbare Nachverdichtungspotenzial, nicht vollständig ausgeschöpft wird, wird der erforderliche Anteil gemeinnütziger Wohnungen eher im Bereich der höheren Prozentangabe liegen.

In Kapitel 1.3.1 wurde aufgezeigt, dass auf städtischen Grundstücken bis ins Jahr 2016 zu den kürzlich erstellten 400 Wohnungen weitere 700 Wohnungen in Planung, bzw. bereits in Ausführung sind. Diese können aufgrund der fortgeschrittenen Projektentwicklung nicht mehr dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden.

Auf den verbleibenden Grundstücken hat die Stadt bis im Jahr 2016 ein Potenzial von weiteren 550 Wohnungen (inkl. obere Bernstrasse und Urnerhof). Zudem sind bis 2025 zirka 1'000 Wohnungen auf den städtischen Grundstücken Längweiher und Vorder Ruopigen erstellbar, sofern die darauf befindlichen Altlasten unter vernünftigen Bedingungen entfernt werden

können. Im Rahmen der Auslegeordnung der Arealentwicklung wird abgeklärt, inwieweit diese Grundstücke dem gemeinnützigen Wohnungsbau zugewiesen werden können.

Um bis im Jahr 2026 einen Anteil von 14,8 Prozent gemeinnütziger Wohnungen zu erreichen, wäre die Stadt ohne Initiative von privaten Bauträgern gezwungen, sämtliche Neuwohnungen auf städtischen Grundstücken ausschliesslich dem gemeinnützigen Zweck zuzuweisen. Dabei wird davon ausgegangen, dass der heutige Bestand der Wohnungen, die nach Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet werden, gehalten wird.

Der Stadtrat kann die Forderung der Initianten, dass sich die Stadt Luzern aktiv für die Schaffung und den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum einsetzen soll, im Grundsatz unterstützen. Dem von den Initianten geforderten Ziel, dass bis in 25 Jahren ein Anteil von mindestens 16 Prozent des Wohnungsbestands nach Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet wird, kann der Stadtrat jedoch nicht zustimmen. Zum einen erachtet er den von den Initianten vorgegebenen Planungshorizont von 25 Jahren als zu lang und entsprechend mit zu grossen Unsicherheiten verbunden. Im Weiteren müssten unter Berücksichtigung des aktuellen städtischen Entwicklungspotenzials innerhalb der nächsten 15 Jahren ein Drittel bis die Hälfte aller Neuwohnungen gemeinnützig sein oder sämtliche städtische Liegenschaften ausschliesslich zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der beschränkten Einflussmöglichkeiten der Stadt bei der Arealentwicklung Privater und der daraus folgenden Konsequenz, dass die Stadt ihre ganzen Baulandreserven gemeinnützigen Zwecken zur Verfügung stellen müsste und der zu erwartenden negativen wirtschaftlichen und finanziellen Folgen für die Stadt, ist diese Forderung nicht realistisch. Es wird daher ein Gegenvorschlag zur Initiative vorgeschlagen.

5.2 Gegenvorschlag zur Initiative

Der Gegenvorschlag zur Initiative lautet wie folgt:

„In den 15 Jahren bis Ende 2026 sollen in den Stadtteilen Luzern und Littau mindestens 720 zusätzliche Wohnungen nach Kriterien der Gemeinnützigkeit zur Verfügung stehen.“

Dieser Gegenvorschlag bedeutet, dass innerhalb der nächsten 15 Jahre 16 Prozent der gemäss langjährigem Trend zu erwartenden Neuwohnungen für gemeinnützige Zwecke vermietet werden. Damit wird der gemeinnützige Wohnungsbau gegenüber dem heutigen Bestand gestärkt und in realistischem Ausmass gefördert. Zur Erreichung dieses Zieles sind unter anderen folgende Massnahmen vorgesehen: Zum einen soll die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Luzern und den gemeinnützigen Wohnbauträgern aktiviert und institutionalisiert werden. Zum anderen soll die Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) gestärkt werden, indem unter anderem die Mittel des bereits bestehenden Fonds um 4,0 Mio. Franken erhöht werden. Diese zusätzlichen Mittel sollen dazu dienen, dass der Wohnungsbestand der GSW von heute 278 bis ins Jahr 2026 auf 450 kontinuierlich erhöht wird. Diese zusätzlichen 172 Wohneinheiten der GSW stellen einen Beitrag zur Erreichung der 720 zusätzlichen gemeinnützigen Wohnungen dar.

Über die Massnahmen und die Zielerreichung wird ein Controlling eingeführt. Die Massnahmen zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sind dabei laufend zu überprüfen, und über die Ergebnisse ist jeweils nach Ablauf von fünf Jahren dem Grossen Stadtrat im darauffolgenden Jahr Bericht zu erstatten. Sollte die Bilanz negativ ausfallen, so hat der Stadtrat dem Parlament mit entsprechenden Steuerungsmassnahmen aufzuzeigen, wie das Ziel bis Ende der nächsten Periode erreicht werden kann.

Dieser Vorschlag deckt sich auch mit der Forderung der Initianten, wonach der Stadtrat alle fünf Jahre Bericht über den Stand und die Fortschritte erstatten soll.

6 Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

Als Gegenvorschlag zur Initiative unterbreitet der Stadtrat dem Parlament das Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Das Reglement zeigt auf, in welchem Ausmass und durch welche Massnahmen die Stadt Luzern in Zukunft den gemeinnützigen Wohnungsbau fördern will. Dabei setzt der Stadtrat insbesondere auf die Ausweitung bewährter Instrumente der bisherigen Wohnraumpolitik, welche sich in vielen Punkten mit den von den Initianten vorgeschlagenen Massnahmen zur Zielerreichung decken.

Mit Art. 1 Abs. 1 wird das quantitative Ziel für die Erstellung von Wohnungen nach Kriterien der Gemeinnützigkeit festgelegt. Bei der in Art. 1 Abs. 2 verwendeten Definition der Gemeinnützigkeit stützt sich die Stadt auf Art. 3 des Eidgenössischen Wohnraumförderungsgesetzes (WFG).

Im Rahmen des vorliegenden Berichtes und Antrages werden verschiedene Massnahmen definiert, welche direkt oder auch indirekt die Erstellung von gemeinnützigem Wohnraum fördern. Mit Art. 2 und Art. 3 werden Massnahmen aus dem Massnahmenpaket der städtischen Wohnraumpolitik im Reglement festgeschrieben, die ausschliesslich der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus dienen.

Mit Art. 2, welcher die Aktivierung und Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen der Stadt Luzern und den gemeinnützigen Wohnbauträgern festlegt, bekundet der Stadtrat aktiv den Willen, gemeinnützige Wohnbauträger im Rahmen seiner Möglichkeiten zu unterstützen.

Art. 3 legt fest, dass der Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) mit 4,0 Mio. Franken aufgestockt wird. Mit dieser Fondsaufstockung soll eine Erhöhung des Bestands der Wohnungen um 172 Wohneinheiten ermöglicht werden. Wie in der zugehörigen Massnahme (vgl. Kapitel 4.1.1) erläutert, unterstützte die Stadt Luzern die GSW bislang beim Erwerb von Liegenschaften mit durchschnittlich 10 Prozent des Kaufpreises. Die andere Hälfte der Eigenkapitalabdeckung muss von der GSW aus eigenen Mitteln bereitgestellt werden. Dieses Vorgehen stützt sich auf das Reglement des Fonds zugunsten der GSW vom 5. Juli 1990. Beim festgelegten Betrag von 4,0 Mio.

Franken wird von einem durchschnittlichen Wohnungspreis von Fr. 220'000.– ausgegangen. Die Gesamtinvestition für die 172 Wohnungen beläuft sich daher auf knapp 3,8 Mio. Franken. Mit der Fondsäufnung von 4,0 Mio. Franken wird eine Reserve mitberücksichtigt.

7 Parlamentarische Vorstösse

7.1 Volksmotion 63 (2010/2012)

Die Volksmotion 63, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: „Schlüsselareale für gemeinnützige Zwecke sichern!“, verlangt vom Stadtrat, eine aktive Immobilienpolitik zu betreiben, indem er an städteplanerisch wichtigen, zentralen Orten gezielt Immobilien und Land kauft, um eine gute Durchmischung urbaner Nutzungsformen zu gewährleisten.

Die Stadt will die Entwicklung der noch zur Verfügung stehenden Areale weiter vorantreiben, damit diese überbaut werden können. Diese aktive Arealentwicklung soll basierend auf einer umfassenden Auslegeordnung erfolgen, welche für die einzelnen Entwicklungsgebiete die anzustrebenden Nutzungen definiert. Generell kann festgehalten werden, dass die Areale Pilatusplatz und Steghof vorab einer wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Wohnen und Arbeiten zugeführt werden sollen. Die Stadt setzt sich jedoch im Rahmen der Auslegeordnung in ausgewählten Arealen für eine bevorzugte Behandlung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ein. Die obere Bernstrasse und 50 Prozent des Urnerhofs werden dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt. Weitere Areale werden in Bezug auf ihre Eignung für den gemeinnützigen Wohnungsbau noch zu prüfen sein. Im Rahmen der BZO-Revision Littau und bei künftigen Ein- und Umzonungen wird ausserdem geprüft, ob und in welcher Form den gemeinnützigen Wohnbauträgern Land zur Verfügung gestellt werden kann.

Die Volksmotion wurde am 22. September 2011 vom Stadtrat teilweise entgegengenommen, indem er den vorliegenden Bericht und Antrag zur städtischen Wohnraumpolitik in Aussicht stellte.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag zur städtischen Wohnraumpolitik wird daher die Abschreibung der Volksmotion beantragt.

7.2 Postulat 224 (2010/2012)

Das Postulat 224, Luzia Vetterli und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, Martin Merki und Hugo P. Stadelmann namens der FDP-Fraktion, Thomas Gmür, Markus Mächler und Ernst Zimmermann namens der CVP-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Stefanie Wyss und Philipp Federer, vom 2. August 2011: „Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der BZO“, verlangt im Zuge der BZO-Revision, Zonen für gemeinnützigen Wohnungsbau aufzunehmen. Dies insbesondere für die Gebiete obere Bernstrasse und Urnerhof.

Im Weiteren wird gefordert, dass der Stadtrat in Zusammenarbeit mit den Genossenschaften weitere Gebiete für mögliche Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau definiert, wobei der Einbezug eines Teils des Schlüsselareals Steghof geprüft werden soll.

Die Postulanten begründen ihre Forderungen mit dem Argument, dass in der Stadt Luzern Wohnungen für breitere Bevölkerungsschichten an bevorzugten Wohnlagen kaum mehr bezahlbar seien. In diesem Umfeld komme den Wohnbaugenossenschaften eine wichtige Bedeutung zu, indem sie hochwertigen Wohnraum zu fairen Mietzinsen zur Verfügung stellen. Gemeinnütziges Wohnen müsse daher für die Zukunft der Stadt Luzern erhalten und gefördert werden.

Der Stadtrat setzt sich mit den Forderungen der Postulanten im vorliegenden Bericht und Antrag zur städtischen Wohnraumpolitik ausführlich auseinander. Dabei anerkennt der Stadtrat die Leistungen der gemeinnützigen Wohnbauträger ausdrücklich und schlägt verschiedene Massnahmen vor, um den gemeinnützigen Wohnungsbau zu fördern. Ausserdem wird als Gegenvorschlag zur Initiative „Führ zahlbaren Wohnraum“ ein Reglement zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus erlassen, in welchem die zwei wesentlichsten Fördermassnahmen rechtsverbindlich festgelegt werden (vgl. auch die Ausführungen zum Reglement in Kapitel 6).

Auf die Festlegung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau verzichtet die Stadt im Rahmen der laufenden BZO-Revision. Sie will jedoch die Entwicklung der noch zur Verfügung stehenden Areale weiter vorantreiben, damit diese überbaut werden können. Diese aktive Arealentwicklung soll basierend auf einer umfassenden Auslegeordnung erfolgen, welche für die einzelnen Entwicklungsgebiete die anzustrebenden Nutzungen definiert. Gemäss den Ergebnissen der Auslegeordnung für die Arealentwicklung setzt sich die Stadt in ausgewählten Arealen für eine bevorzugte Behandlung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ein. Die obere Bernstrasse und 50 Prozent des Urnerhofs werden dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung gestellt. Weitere Areale werden in Bezug auf ihre Eignung für den gemeinnützigen Wohnungsbau geprüft. Im Rahmen der BZO-Revision Littau und bei künftigen Ein- und Umzonungen wird ausserdem geprüft, ob und in welcher Form den gemeinnützigen Wohnbauträgern Land zur Verfügung gestellt werden kann.

Des Weiteren will der Stadtrat aktiver mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern zusammenarbeiten mit dem Ziel, diese frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen, Zusammenarbeitsmöglichkeiten zu diskutieren und Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen.

Aus den oben erwähnten Gründen lehnt der Stadtrat das Postulat ab.

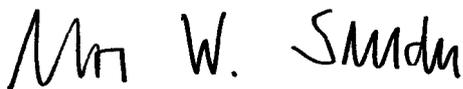
8 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen deshalb,

- vom Bericht zur städtischen Wohnraumpolitik, insbesondere von den Zielsetzungen und Massnahmen, zustimmend Kenntnis zu nehmen;
- die Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“ in eigener Kompetenz für gültig zu erklären;
- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Volksinitiative zu empfehlen;
- das Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus zu erlassen;
- dieses den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten;
- die Volksmotion 63, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: „Schlüsselareale für gemeinnützige Zwecke sichern!“, als erledigt abzuschreiben;
- das Postulat 224, Luzia Vetterli und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, Martin Merki und Hugo P. Stadelmann namens der FDP-Fraktion, Thomas Gmür, Markus Mächler und Ernst Zimmermann namens der CVP-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Stefanie Wyss und Philipp Federer, vom 2. August 2011: „Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der BZO“, abzulehnen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 11. Januar 2012



Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber



Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 1 vom 11. Januar 2012 betreffend

Städtische Wohnraumpolitik

- Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“
- Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus,

gestützt auf den Bericht der Baukommission

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. September 2004 sowie von Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3 und Abs. 2, Art. 13 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom Bericht zur städtischen Wohnraumpolitik, insbesondere von den Zielsetzungen und Massnahmen, wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. In eigener Kompetenz:
Die Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“ ist gültig.
- III. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“ wird abgelehnt.
- IV. Es wird das folgende Reglement erlassen:

Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus

vom ...

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

I. Zielvorgabe

Art. 1 *Anzahl zusätzlicher gemeinnütziger Wohnungen*

¹In den 15 Jahren bis Ende 2026 sollen in den Stadtteilen Luzern und Littau mindestens 720 zusätzliche Wohnungen nach Kriterien der Gemeinnützigkeit zur Verfügung stehen.

²Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, welche nicht gewinnstrebig ist und der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum dient.

II. Massnahmen

Art. 2 *Gemeinnützige Wohnbauträger*

¹Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Luzern und den gemeinnützigen Wohnbauträgern wird aktiviert und institutionalisiert mit dem Ziel, diese frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen, Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu diskutieren und Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen.

²Die Stadt ist bestrebt, den gemeinnützigen Wohnbauträgern zusätzliche Areale für den gemeinnützigen Wohnungsbau zugänglich zu machen.

Art. 3 *GSW*

¹Der Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) wird mit 4,0 Mio. Franken geäufnet, sodass der Bestand an Wohnungen bis ins Jahr 2026 um 172 Wohneinheiten aufgestockt werden kann.

²Zudem sollen der Stiftung die von der Stadt Luzern zur Nutzung überlassenen 58 Wohnungen zu Bedingungen unter dem Marktwert im Baurecht abgegeben werden.

³Die Einlage in den Fonds erfolgt jeweils zulasten der Laufenden Rechnung. Die Ersteinlage erfolgt im Rechnungsjahr 2017.

Die Gesamteinlage von 4,0 Mio. Franken muss bis spätestens Ende 2022 erfolgt sein. Die Höhe der Einlagen wird jeweils im Rahmen der Jahresrechnung auf Antrag des Stadtrates vom Grossen Stadtrat beschlossen.

Art. 4 *Controlling*

Die Massnahmen zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus sind laufend zu überprüfen, und über die Ergebnisse ist jeweils nach Ablauf von fünf Jahren dem Grossen Stadtrat im darauffolgenden Jahr Bericht zu erstatten. Dabei sind der Stand bezüglich Erreichung der Zielvorgabe aufzuzeigen und soweit erforderlich zusätzliche Massnahmen vorzuschlagen.

III. Schlussbestimmung

Art. 5 *Inkrafttreten*

¹Dieses Reglement tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

²Das Reglement ist zu veröffentlichen.

- V. Die Volksmotion 63, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: „Schlüsselareale für gemeinnützige Zwecke sichern!“, wird als erledigt abgeschrieben.
- VI. Das Postulat 224, Luzia Vetterli und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, Martin Merki und Hugo P. Stadelmann namens der FDP-Fraktion, Thomas Gmür, Markus Mächler und Ernst Zimmermann namens der CVP-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Stefanie Wyss und Philipp Federer, vom 2. August 2011: „Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der BZO“, wird abgelehnt.
- VII. Der Beschluss gemäss Ziffer III unterliegt dem obligatorischen Referendum, derjenige gemäss Ziffer IV wird dem obligatorischen Referendum unterstellt. Änderungen des Reglements unterstehen dem fakultativen Referendum. Ziffer IV ist den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 1 vom 11. Januar 2012 betreffend

Städtische Wohnraumpolitik

- Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“
- Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus,

gestützt auf den Bericht der Baukommission

in Anwendung von § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. September 2004 sowie von Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3 und Abs. 2, Art. 13 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom Bericht zur städtischen Wohnraumpolitik, insbesondere von den Zielsetzungen und Massnahmen, wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. In eigener Kompetenz:
Die Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“ ist gültig.
- III. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Volksinitiative „Für zahlbaren Wohnraum“ wird abgelehnt.
- IV. Das Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus wird abgelehnt.
- V. Die Volksmotion 63, Paula Giger und Mitunterzeichner/innen, vom 11. Mai 2010: „Schlüsselareale für gemeinnützige Zwecke sichern!“, wird als erledigt abgeschrieben.
- VI. Das Postulat 224, Luzia Vetterli und Marcel Budmiger namens der SP/JUSO-Fraktion, Martin Merki und Hugo P. Stadelmann namens der FDP-Fraktion, Thomas Gmür, Markus Mächler und Ernst Zimmermann namens der CVP-Fraktion, Jules Gut namens der GLP-Fraktion sowie Stefanie Wyss und Philipp Federer, vom 2. August 2011: „Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in der BZO“, wird abgelehnt.

VII. Der Beschluss gemäss Ziffer III unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Luzern, 29. März 2012

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Korintha Bärtsch
Ratspräsidentin



Hans Büchli
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat

Protokollbemerkungen des Grossen Stadtrates

zu B+A 1/2012 Städtische Wohnraumpolitik

Protokollbemerkung 1 zu Seite 27:

Die Stadt ist bestrebt, zusammen mit gemeinnützigen Wohnbauträgern auch in Schlüsselarealen einen Anteil an preisgünstigem Wohnraum für das mittlere Segment zu fördern.

Protokollbemerkung 2 zu Seite 40:

Die Stadt analysiert das Gesamtareal Steghof mit Hallenbad, Feuerwehrdepot, ewl und SBB-Areal und schlägt einen Anteil für gemeinnützige Wohnbauträger vor.

Protokollbemerkung 3 zu Seite 43:

Die Stadt legt in den Gebieten Urnerhof, obere Bernstrasse und Steghof Anteile für den gemeinnützigen Wohnungsbau fest. In Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Wohnbauträgern werden weitere Gebiete ausgeschieden.

Anhang

I Detailangaben zu den Massnahmen

1. Übergeordnete Massnahmen

M1 Verstärkte Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern	
Ziel	Es sollen regelmässige Treffen zwischen Vertretern der Stadt und den gemeinnützigen Wohnbauträgern insb. den Wohn- und Baugenossenschaften stattfinden.
Inhalt	Der Stadtrat will aktiver mit gemeinnützigen Wohnbauträgern insb. den Wohn- und Baugenossenschaften zusammenarbeiten mit dem Ziel, diese frühzeitig in laufende Entwicklungen einzubinden, Informationen auszutauschen, Zusammenarbeitsmöglichkeiten zu diskutieren und Herausforderungen und Probleme gemeinsam zu lösen.
Bestehendes	In der Vergangenheit haben bereits punktuell Gespräche und Zusammenarbeiten mit gemeinnützigen Wohnbauträgern stattgefunden.
Grundlagen	–
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Stadtrat, Stab Baudirektion, Stab Sozialdirektion, Wohn- und Baugenossenschaften, weitere gemeinnützige Wohnbauträger
Zeitraum	Bereits initiiert
Finanzbedarf	Im Rahmen der Aufstockung um 20 Stellenprozente bei der Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik

M2 GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten	
Ziel	Die GSW soll gestärkt werden, indem die Stadt der GSW Wohnungen im Baurecht abgibt, und es sollen mehr Wohnungen für spezielle Gruppen mit spezifischen Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt zur Verfügung gestellt werden.
Inhalt	Die 58 sanierungsbedürftigen Wohnungen sollen der GSW zu Vorzugsbedingungen im Baurecht abgegeben werden (Gibraltarstrasse 29, Bernstrasse 1, Bernstrasse 2/Baselstrasse 75, Bernstrasse 4/Baselstrasse 77, Baselstrasse 91, 93 und 99). Die GSW übernimmt im Gegenzug die Instandstellung/Instandhaltung und den Betrieb dieser Liegenschaften. Zudem wird der Bestand an Wohnungen von heute 278 bis ins Jahr 2026 auf 450 kontinuierlich erhöht. Der Fonds zugunsten Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum wird mit 4 Mio. Franken geäufnet.
Bestehendes	Fonds zugunsten Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW)
Grundlagen	–
Federführung	Dienstabteilung Soziale Dienste (SOD)
Hauptbeteiligte	Stab Baudirektion, Dienstabteilung Immobilien (BD), GSW

M2 GSW als Partnerin stärken und Partnerschaft ausweiten	
Zeitraum	2012–2026
Finanzbedarf	Die Einlage von 4,0 Mio. Franken geht zulasten der Laufenden Rechnung und muss bis spätestens Ende 2022 erfolgt sein. Die Ersteinlage erfolgt im Rechnungsjahr 2017. Die Höhe der Einlagen wird im Rahmen der Jahresrechnung auf Antrag des Stadtrates vom Grossen Stadtrat beschlossen (vgl. Art. 3 Abs. 3 Reglement über die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus).

M3 Sicherung des Bestands der städtischen Liegenschaften	
Ziel	Die Stadt strebt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Veräusserung und Erwerb von Liegenschaften an.
Inhalt	In Zukunft werden vermehrt auch wieder Grundstücke erworben, wo dies strategisch Sinn macht. Ob die Abgabe von städtischem Bauland im Baurecht erfolgt oder ob das Bauland veräussert wird, wird gemäss den strategischen Entwicklungsabsichten von Fall zu Fall geprüft.
Bestehendes	Bis anhin wurden vorwiegend Liegenschaften erworben, wenn diese für Verwaltungszwecke benötigt wurden (z. B. Obergrundstrasse 3, Winkelriedstrasse 14).
Grundlagen	–
Federführung	Dienstabteilung Immobilien (BD)
Hauptbeteiligte	Stadtrat, Stab Finanzdirektion
Zeitraum	Ab 2012
Finanzbedarf	Offen, je nach Angebot und Nachfrage auf dem Markt

M4 Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik	
Ziel	Sicherstellen der Umsetzung und des Controllings der Wohnraumpolitik, Wissensmanagement in Bezug auf Wohnen innerhalb der Verwaltung
Inhalt	Die zentrale Aufgabe der Fach- und Koordinationsstelle ist die Sicherstellung der Umsetzung der im vorliegenden B+A Wohnraumpolitik vorgesehenen Massnahmen. Die Stelle hat im Weiteren den Auftrag, die interdirektionale Zusammenarbeit zu koordinieren und das Controlling zu gewährleisten, welches auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der Initiative bzw. des Gegenvorschlags erforderlich ist. Sie ist zudem zuständig für Fragen der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit der städtischen Wohnraumpolitik.
Bestehendes	Bis anhin wurde keine ständige Wohnraumpolitik betrieben, sondern jeweils auf aktuelle Problemlagen von den betroffenen Dienstabteilungen mit spezifischen Aktionen reagiert.
Grundlagen	–
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)

M4 Fach- und Koordinationsstelle für die städtische Wohnraumpolitik	
Hauptbeteiligte	Stab Baudirektion, Stab Finanzdirektion, Stab Sozialdirektion, Dienstabteilungen Immobilien (BD), Städtebau (BD), Soziale Dienste (SOD), Umweltschutz (UVS)
Zeitraum	Ab 2013
Finanzbedarf	Aufstockung 20 Stellenprozent bei der Dienstabteilung Stadtentwicklung (zusätzlicher jährlicher Finanzbedarf zirka Fr. 25'000.-). Liegt in der Kompetenz des Stadtrates.

2. Massnahmenpaket Grundlagenarbeit

M5 Aktive Arealentwicklung durch die Stadt	
Ziel	Die Stadt will die Entwicklung der noch zur Verfügung stehenden Areale weiterhin vorantreiben, damit diese überbaut werden können und damit mehr Wohnraum geschaffen werden kann.
Inhalt	Diese aktive Arealentwicklung soll basierend auf einer umfassenden Auslegeordnung erfolgen, welche für die einzelnen Entwicklungsgebiete die anzustrebende Nutzung definiert. Die Areale Pilatusplatz und Steghof sollen dabei vorab einer wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Wohnen und Arbeiten zugeführt werden. Die Areale an der oberen Bernstrasse und 50 Prozent des Urnerhofs stellt die Stadt hingegen dem gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung und prüft weitere Areale auf die Eignung für den gemeinnützigen Wohnungsbau.
Bestehendes	–
Grundlagen	Bau- und Zonenordnung
Federführung	Dienstabteilung Immobilien (BD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Zeitraum	Ab 2012
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

M6 Ermittlung der Wohnbedürfnisse	
Ziel	Ermittlung der Wohnbedürfnisse zwecks Förderung einer bedarfsgerechten Wohnraumpolitik
Inhalt	Bei ausgewiesenem Bedarf vergibt die Stadt einen Auftrag zur Durchführung einer Grundlagenanalyse hinsichtlich der Wohnbedürfnisse auf Untersuchungsebene Stadtregion. Die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden, bestehenden Stiftungen oder auch Hochschulen und Universitäten ist zu prüfen.
Bestehendes	Die Stadt klärt ab, welche diesbezüglichen Studien bzw. Übersichten bereits vorhanden sind und was durch die geplante Bevölkerungsbefragung abgedeckt werden kann.
Grundlagen	Bevölkerungsbefragung
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)

M6 Ermittlung der Wohnbedürfnisse	
Hauptbeteiligte	Dienstabteilungen Soziale Dienste, Kinder Jugend Familie, geplante Dienstabteilung Alter und Gesundheit (SOD), umliegende Gemeinden, Stiftungen oder Hochschulen/Universitäten
Zeitraum	2013–2015
Finanzbedarf	Im Rahmen der Aufstockung um 20 Stellenprozent bei der Fach- und Koordinationsstelle Für die Grundlagenanalyse: Fr. 50'000.– bis Fr. 100'000.– (bei ausgewiesenem Bedarf)

M7 Konzept für Frei- und Grünraumentwicklung	
Ziel	Erarbeitung der konzeptionellen und planerischen Grundlagen und Instrumente für die Bereitstellung und Sicherung eines hochwertigen Angebots öffentlicher, halböffentlicher und privater Frei- und Grünräume mit guter funktionaler, gestalterischer und ökologischer Qualität und Vernetzung
Inhalt	Die Revision der BZO strebt eine bauliche Verdichtung an. Dabei kommt der Sicherung einer hohen funktionalen, gestalterischen und ökologischen Qualität der verbleibenden Frei- und Grünräume eine grosse Bedeutung zu. Die Vernetzung privater, halböffentlicher und öffentlicher Freiräume ist zu verbessern. Das Freiraumkonzept analysiert den heutigen Freiflächenbestand, zeigt mögliche Entwicklungen und Konflikte auf und entwirft auf dieser Basis Leitbilder und Massnahmenprogramme für einzelne Räume (z. B. Uferbereiche im Luzerner Seebecken) sowie für verschiedene Siedlungs- und Quartiertypen.
Bestehendes	Zurzeit liegen lediglich für einzelne Räume (z. B. Allmend, Friedental, Rotsee, Littauerberg) Freiraumkonzepte vor. Darüber hinaus bestehen sektorielle Konzepte aus einzelnen Fachbereichen (z. B. Natur, Gewässer), die als Grundlagen in ein umfassendes Freiraumkonzept einfliessen können.
Grundlagen	Raumentwicklungskonzept, Bau- und Zonenordnung
Federführung	Dienstabteilung Umweltschutz (UVS)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilungen Städtebau (BD), Stadtentwicklung (BD), Tiefbauamt (UVS)
Zeitraum	2014–2017
Finanzbedarf	Fr. 150'000.– bis Fr. 250'000.– für einen externen Planerauftrag, Projektleitung und Koordination erfolgen im Rahmen der bestehenden Pensen.

3. Spezifische Fördermassnahmen

a) Planungsrechtliche Massnahmen

M8 Festlegung einer Mindestausnützung zur Wohnraumverdichtung	
Ziel	Sicherstellen, dass das bestehende Verdichtungspotenzial möglichst ausgeschöpft wird.
Inhalt	Im Rahmen der laufenden BZO-Revision Stadtteil Luzern werden gezielt Nachverdichtungen vorgenommen. Es wird auch in künftigen Revisionen stets wieder zu prüfen sein, wo durch die Erhöhung von Bauziffern effektiv mehr Kapazitäten für Einwohner geschaffen werden können. Das grosse Potenzial für verdichtetes Wohnen besteht jedoch insbesondere in unbebautem Gebiet. Dabei muss von Anfang an sichergestellt werden, dass bei der Bebauung der Grundstücke die bestehenden Potenziale möglichst ausgeschöpft werden. Ein Mittel dazu ist die gemäss Art. 23 Abs. 1 PBG zulässige Festlegung von Mindestausnützung.
Bestehendes	–
Grundlagen	Art. 23 Abs. 1 PBG, Bau- und Zonenordnung
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau (BD)
Zeitraum	Bei zukünftigen Ein- und Umzonungen
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

M9 Baurechtliche Nutzungsprivilegien als Anreiz für den gemeinnützigen Wohnungsbau	
Ziel	Das bestehende Merkblatt „Gestaltungsplan“ vom 1. Mai 2010 wird zum Zweck der Privilegierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus überarbeitet. Die Voraussetzungen und die Höhe des Bonus für den gemeinnützigen Wohnungsbau werden klar definiert. Das Merkblatt gilt unabhängig von der BZO-Revision Stadtteil Luzern für die gesamte Stadt (inkl. Stadtteil Littau).
Inhalt	Die Gewährung baurechtlicher Nutzungsprivilegien wie höhere Dichten, Mehrhöhen oder geringere Abstände in Zusammenhang mit dem gemeinnützigen Wohnungsbau kann einerseits als Anreizsystem verstanden werden, andererseits verleihen diese Privilegien den gemeinnützigen Wohnbauträgern auf dem freien Markt höhere Konkurrenzfähigkeit. Die revidierte BZO für den Stadtteil Luzern schafft mit Art. 24 BZR einen Anreiz, indem der Stadtrat für die Gewährung eines Bonus im Rahmen von Gestaltungsplänen einen Anteil für den gemeinnützigen Wohnungsbau verlangen kann. Bei Art. 24 BZR handelt es sich dabei um einen Kann-Artikel, der eine weitere Differenzierung benötigt, um den gemeinnützigen Wohnungsbau effektiv zu bevorzugen.
Bestehendes	Art. 24 Bau- und Zonenreglement (BZR) Stadtteil Luzern, BZR Stadtteil Littau, Merkblatt „Gestaltungsplan“
Grundlagen	PBG

Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau (BD)
Zeitraum	Für die 2. öffentliche Planaufgabe der BZO Stadtteil Luzern soll das überarbeitete Merkblatt „Gestaltungsplan“ vorliegen.
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

M10 Ausscheiden von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau bei Ein- und Umzonungen	
Ziel	Im Rahmen von künftigen BZO-Revisionen und insbesondere bei Ein- und Umzonungen wird geprüft, ob und in welcher Form den gemeinnützigen Wohnbauträgern Land zur Verfügung gestellt werden kann.
Inhalt	Die Stadt verzichtet in der laufenden BZO-Revision für den Stadtteil Luzern auf die Festlegung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau. Gemäss den Ergebnissen der Auslegeordnung für die Arealentwicklung setzt sich die Stadt in ausgewählten Arealen für eine bevorzugte Behandlung von gemeinnützigen Wohnbauträgern ein. Im Rahmen der BZO-Revision Littau wird die Einführung von Zonen für den gemeinnützigen Wohnungsbau nochmals zu prüfen sein. Bis dahin wird sich ausserdem zeigen, inwieweit sich auch andere Massnahmen wie Kaufrechtsverträge und Anreizsysteme zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus eignen.
Bestehendes	–
Grundlagen	Bau- und Zonenordnung, Auslegeordnung Arealentwicklung (in Erarbeitung)
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilungen Immobilien (BD), Städtebau (BD)
Zeitraum	BZO-Revision Stadtteil Littau (voraussichtlicher Beginn 2014)
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

b) Ausgleichsmassnahmen bei Planungsmehrwert

M11 Baulandabgabe mit Auflagen	
Ziel	Durch die Abgabe von Bauland mit Auflagen kann die Stadt sicherstellen, dass spezifische Ziele der städtischen Wohnraumpolitik, insbesondere die Entwicklungsziele der Arealentwicklungen, erreicht werden können.
Inhalt	Die Stadt macht vertragliche Auflagen bei der Abgabe von Bauland hinsichtlich der Ziele der städtischen Wohnraumpolitik (z. B. Belegungsdichte von Wohnungen, zulässige Zweitwohnungsanteile). Die Auflagen sind vertraglich (Kauf- oder Baurechtsverträge) festzulegen, oder es können im Rahmen von Wettbewerben vorgängig entsprechende Bedingungen festgelegt werden.
Bestehendes	–
Grundlagen	Auslegeordnung Arealentwicklung (in Erarbeitung), Bau- und Zonenordnung

M11 Baulandabgabe mit Auflagen	
Federführung	Dienstabteilung Immobilien (BD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Zeitraum	Offen, je nach Nachfrage auf dem Markt
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

M12 Ausbedingung von Kaufrechten bei Ein- und Umzonungen	
Ziel	Bei weiteren Ein- und Umzonungen sind Kaufrechtsverträge mit Auflagen gemäss den geplanten, arealspezifischen Entwicklungszielen abzuschliessen.
Inhalt	Bei Einzonungen oder Umzonungen mit einem erheblichen Mehrwert bietet sich der Planungsbehörde die Gelegenheit, sich ein Kaufrecht auszubedingen. Die Ausübung des Kaufrechts soll differenziert gemäss den Entwicklungszielen der Stadt (z. B. für den gemeinnützigen Wohnungsbau) geregelt werden.
Bestehendes	–
Grundlagen	Auslegeordnung Arealentwicklung (in Erarbeitung)
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Stab Baudirektion, Dienstabteilung Immobilien (BD)
Zeitraum	Bei weiteren Ein- und Umzonungen
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen Die Investitionsmittel zur Ausübung des Kaufrechts sind noch nicht bestimmbar.

M13 Einführung der Mehrwertabschöpfung	
Ziel	Die Stadt beabsichtigt, die Einführung der Mehrwertabschöpfung mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln voranzutreiben.
Inhalt	Aktuell wird die Mehrwertabschöpfung auf Bundesebene in Zusammenhang mit der Teilrevision des RPG diskutiert. Gemäss geltendem Recht auf Bundesebene bestünde demnach die Möglichkeit, Planungsmehrwerte abzuschöpfen. Der Verwendungszweck solcher Mehrwerte ist nicht abschliessend geregelt. Denkbar wäre es, diese allenfalls auch zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus einzusetzen. Die Stadt erachtet das Mittel der Mehrwertabschöpfung als zweckmässig und setzt sich für die Einführung ein, wobei sie einen breiten Verwendungszweck der Mehrwerte als sinnvoll erachtet.
Bestehendes	–
Grundlagen	Art. 5 Abs. 1 RPG
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Vertretung Stadtrat im Kantonsrat
Zeitraum	In Abstimmung mit der Teilrevision des RPG
Finanzbedarf	Im Rahmen der bestehenden Pensen

c) Weitere Massnahmen

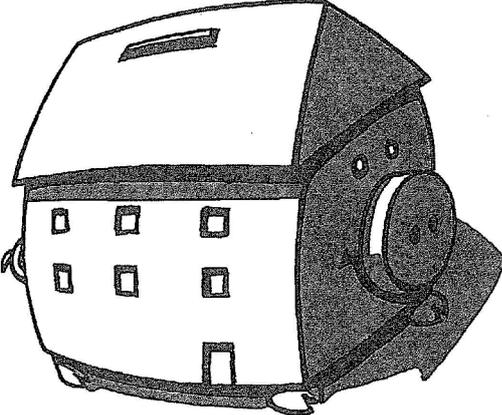
M14 Unterstützung neuer Wohnformen	
Ziel	Innovative Wohnformen sollen gefördert und unterstützt werden.
Inhalt	Die Stadt unterstützt innovative Wohnformen und prüft in Zusammenarbeit mit geeigneten Institutionen die Einführung allfälliger Anreizsysteme wie z. B. einen Innovationsfond oder ein Label für die Zentralschweiz.
Bestehendes	Age Award (Age Stiftung), Förderpreis des Kantons Bern
Grundlagen	–
Federführung	Dienstabteilung Stadtentwicklung (BD)
Hauptbeteiligte	Stab Sozialdirektion, Dienstabteilung Städtebau (BD), Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), Stiftungen
Zeitraum	Ab 2013
Finanzbedarf	Abklärungen im Rahmen der bestehenden Pensen, zusätzliche Aufwände sind im Rahmen der Massnahmenerarbeitung zu definieren.

M15 Förderung des energieeffizienten Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien	
Ziel	Neubauten und Sanierungen sollen den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft entsprechen.
Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erarbeiten von Massnahmenpaketen für Neubauten und Sanierungen sowie Siedlungen/Stadtquartiere ▪ Überarbeitung des Gebäudestandards für stadteigene Liegenschaften (inkl. Verkauf bzw. Abgabe im Baurecht von stadteigenen Parzellen)
Bestehendes	Energieberatung, Förderung des energieeffizienten Bauens und der Benutzung erneuerbarer Energien im Rahmen des Energiefonds
Grundlagen	B+A 7 vom 13. April 2011: „Energie- und Klimastrategie Stadt Luzern“, Reglement für eine nachhaltige städtische Energie-, Luftreinhalte- und Klimapolitik (Energierglement).
Federführung	Dienstabteilung Umweltschutz (UVS)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilungen Immobilien (BD), Stadtentwicklung (BD) und Städtebau (BD), ewl energie wasser luzern
Zeitraum	Erarbeitung Massnahmenplan Energie, Luftreinhaltung und Klimaschutz 2012/2013, Förderung laufend
Finanzbedarf	Im Rahmen der Massnahmenerarbeitung (2012/2013) zu definieren.

M16 Verstärkung der Wohnbegleitung im Rahmen der Subjekthilfe	
Ziel	Die Wohnchancen der am sozialen Rand stehenden Personen sollen erhalten und gestärkt werden.
Inhalt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schrittweiser und bedarfsgerechter Ausbau der Wohnbegleitung der Sozialen Dienste ▪ Gewährung einer Anschubfinanzierung für die Schaffung einer zusätzlichen Pension für Personen mit schlechter Wohnkompetenz
Bestehendes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sozialfonds ▪ Städtische Zusatzleistungen an Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zu AHV/IV-Renten (AHIZ) ▪ Städtische Zusatzleistungen für Familien und Alleinerziehende (Fr. 100.– pro Kind) (FAZ) ▪ Bestehende Wohnbegleitung
Grundlagen	Sozialhilfegesetz des Kantons Luzern
Federführung	Stab Sozialdirektion (SOD)
Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Soziale Dienste (SOD)
Zeitraum	Ab 2012
Finanzbedarf	Im Rahmen der Massnahmenerarbeitung zu definieren. Fr. 10'000.– über Sozialfonds für die Anschubfinanzierung (liegt in der Kompetenz des Stadtrates).

II Initiative „Für zahlbaren Wohnraum“

Volksinitiative Stadt Luzern



MV 
Mieterinnen- und Mieterverband Luzern

 GRÜNE

 SP

» Für zahlbaren Wohnraum «

Volksinitiative Stadt Luzern » Für zahlbaren Wohnraum « Gestützt auf § 131 des Stimmrechtsgesetzes und Art. 6 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Luzern in Form der Anregung:

Die Stadt Luzern setzt sich aktiv für die Schaffung und den Erhalt von preisgünstigem Wohnraum ein und setzt sich dazu das Ziel, dass bis in 25 Jahren ein Anteil von mindestens 16% des Wohnungsbestands nach Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet wird. Folgende Massnahmen sollen u.a. zur Zielerreichung beitragen:

- » Die Stadt stellt eigene Grundstücke gemeinnützigen Wohnbauträgerinnen zur Verfügung.
- » Sie integriert gemeinnützige Wohnbauträgerinnen bei raumplanerischen Entwicklungsschwerpunkten angemessen.
- » Sie verhandelt mit Grundeigentümern, um diese - als Gegenleistung zum Mehrwert durch planerische Massnahmen - vertraglich zur Erstellung eines angemessenen Anteils an preisgünstigen Wohnungen zu verpflichten.
- » Sie unterstützt gemeinnützige Wohnbauträgerinnen durch zinsvergünstigte Darlehen bzw. setzt sich dafür ein, dass solche Darlehen durch den Kanton gewährt werden.

Alle fünf Jahre erstattet der Stadtrat Bericht über den Fortschritt zu diesem Ziel hin.

Amtlich veröffentlicht am 4. Dezember 2010. Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren fälscht (Art. 282 des Strafbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafbuches), macht sich strafbar.

Name Bitte deutlich in Blockschrift	Vorname	Geburtsdatum	Wohnadresse Strasse und Hausnummer	Unterschrift eigenhändig	Kontrolle leer lassen

Nicht ausfüllen!

Diese Unterschriftenliste enthält (in Worten) gültige Unterschriften von Stimmberechtigten der Stadt Luzern
Luzern, den Der Stimmregisterführer / die Stimmregisterführerin

Amts-
stempel

Die unterzeichneten Stimmberechtigten ermächtigen das Initiativkomitee, die Initiative mit Mehrheitsbeschluss zurückzuziehen. Ablauf der Sammelfrist: 2. Februar 2011. Diese Unterschriftenliste bitte sofort (unabhängig von der Anzahl der Unterschriften) zurückzusenden.

» Für zahlbaren Wohnraum «

- » Der Druck auf dem städtischen Wohnungsmarkt nimmt zu. Familien, Junge, generell Leute mit beschränktem Budget werden zunehmend verdrängt. Eine lebendige Stadt braucht jedoch eine gute soziale Durchmischung.
- » Ein substanzielles Angebot von Wohnungen gemeinnütziger Wohnbauträgerinnen wirkt dämpfend auf das gesamte Mietzinsniveau. Heute beträgt der Anteil der Gemeinnützigen zirka 13%, ohne Gegenmassnahmen nimmt er ab.
- » Das Mietzinsniveau liegt bei Gemeinnützigen im Schnitt um 15-20% unter dem Preisniveau vergleichbarer Objekte, da sie keinen Mehrwert abschöpfen.
- » Gemeinnützige Wohnbauträgerinnen können wegen der hohen Bodenmarktpreise ohne aktive Förderung ihr Wohnungsangebot nicht erweitern.

Gemeinnützig = keine Gewinnabschöpfung Als gemeinnützige Wohnbauträgerinnen gelten Genossenschaften, Stiftungen, Vereine und weitere Bauträger, die nach ihren Statuten die Bereitstellung von preisgünstigen Wohnungen bezwecken, die Ausschüttung von Dividenden gemäss dem Bundesgesetz über die Stempelabgaben beschränken und die Ausrichtung von Tantiemen verbieten. Ferner müssen die Statuten vorsehen, dass bei Auflösung der Organisation ein allfälliger Liquidationsüberschuss dem ursprünglichen Zweck zugeführt wird (Definition «gemeinnützig» Quelle Bundesamt für Wohnungswesen).



Mieterinnen- und Mieterverband Luzern

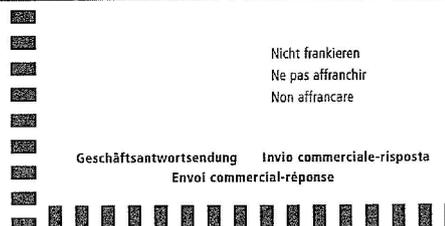


Volksinitiative Stadt Luzern

» Für zahlbaren Wohnraum «

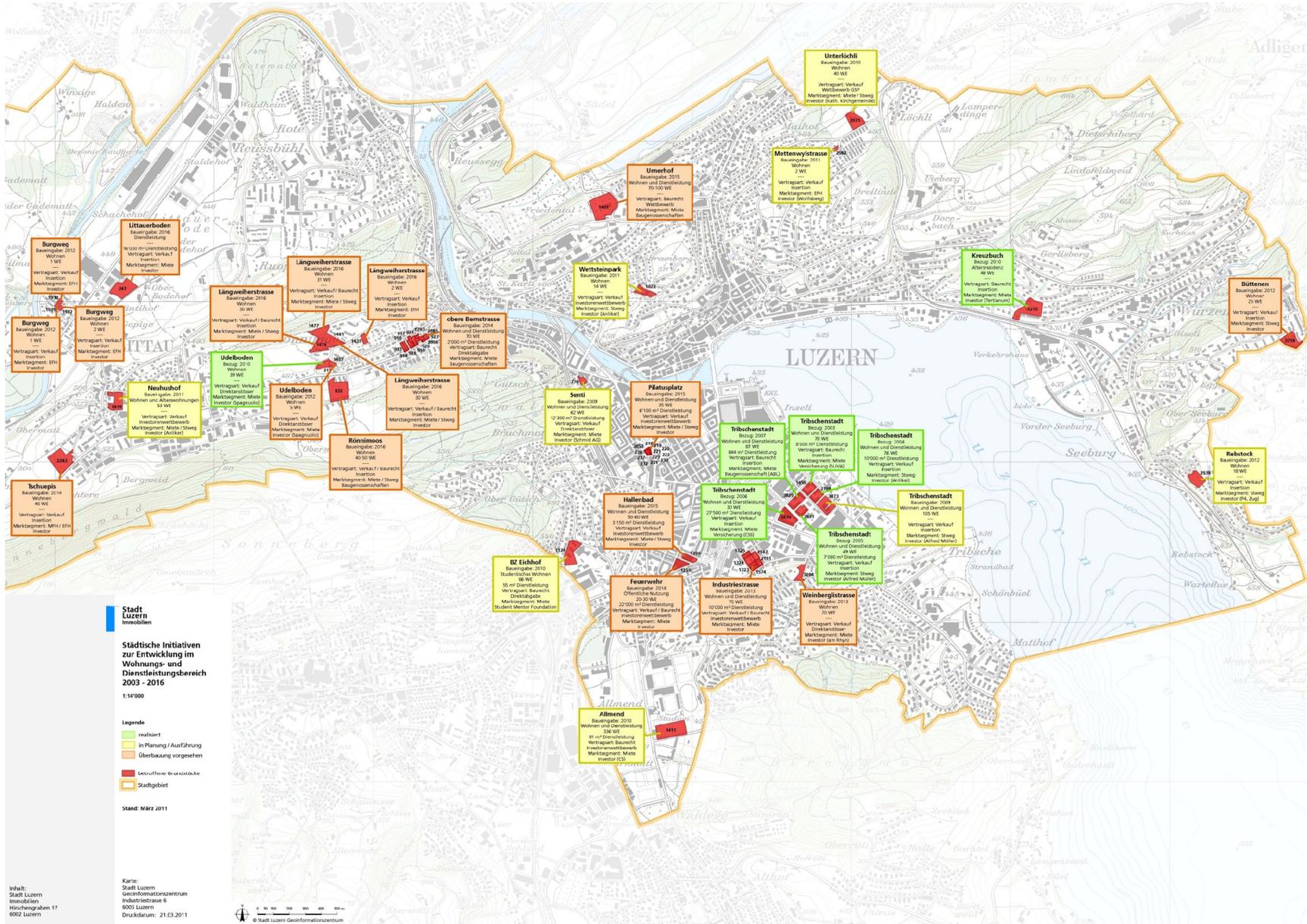
Initiativkomitee

Schmid Mark, Präsident MV Luzern, Waldweg 26, 6005 Luzern; **Budmiger Marcel**, Vorstand MV Luzern, Militärstrasse 47, 6003 Luzern; **Emmenegger Kilian**, Vorstand MV Luzern, Dreilindenstrasse 65, 6006 Luzern; **Kälin Kuno**, Kassier MV Luzern, Guggistrasse 17, 6005 Luzern; **Mumenthaler-Stofer Luzia**, Präsidentin SP Stadt Luzern, Pilatusblick 35, 6015 Luzern; **Pardini Giorgio**, Kantonsrat SP, Oberseeburg 50, 6006 Luzern; **Raffeiner Armida**, Vorstand MV Luzern, Zähringerstrasse 17, 6003 Luzern; **Schönbächler Andreas**, Vorstand Grüne Stadt Luzern, Vonmattstrasse 24, 6003 Luzern; **Senn Berger Monika**, Grossstadträtin Grüne, Steinenstrasse 15, 6004 Luzern; **Vetterli Luzia**, Grossstadträtin SP, Habsburgerstrasse 34, 6003 Luzern; **Wyss Stefanie**, Grossstadträtin Junge Grüne, Gesegnetmattstrasse 2, 6006 Luzern; **Zügli Beat**, Vorstand Schweiz. MV Deutschschweiz, Mönchweg 2, 6005 Luzern

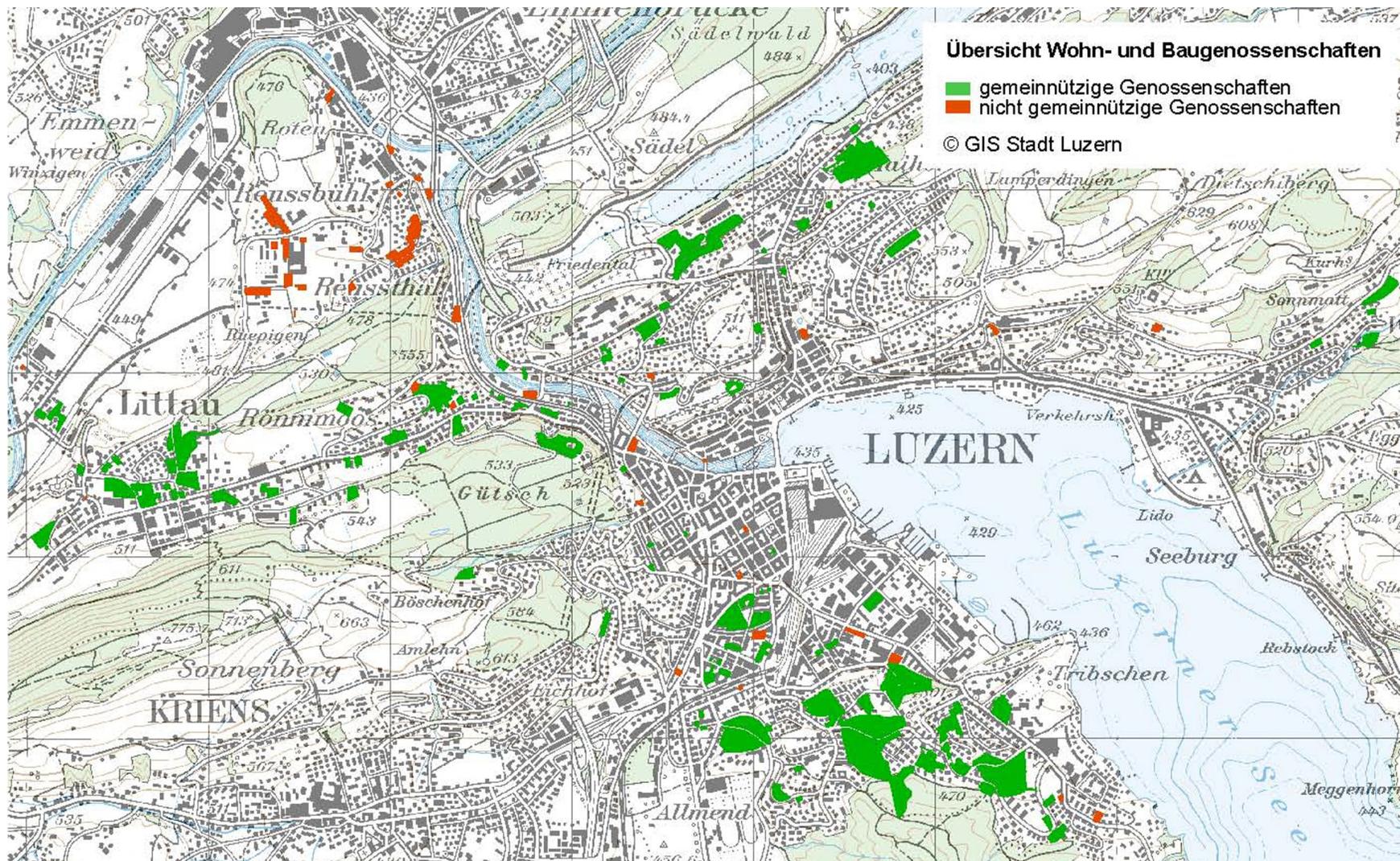


Mieterinnen- und
Mieterverband Luzern
Hertensteinstrasse 40
6004 Luzern

III Karte Städtische Initiativen zur Entwicklung im Wohnungs- und Dienstleistungsbereich 2003–2016



IV Übersichtskarte Wohn- und Baugenossenschaften Stadt Luzern



V Umfrage gemeinnütziger Wohnungsbau

Im Rahmen der Diskussion zur Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus hat die Stadtentwicklung Mitte Februar 2011 eine Umfrage bei den 34 Wohn- und Baugenossenschaften der Stadt Luzern gestartet, um die Ist-Situation der Stadt zu eruieren. Bis Ende April 2011 gingen bei der Stadtentwicklung Luzern 25 Antwortschreiben ein, was einem Rücklauf von etwa 75 Prozent entspricht. Die Wohn- und Baugenossenschaften der Stadt Luzern wurden bezüglich ihrer Vergabepolitik, Gemeinnützigkeit, Wohnungsanzahl, ihres Nettomietpreises, Wohnungsbestands und der Eigentumsverhältnisse befragt.

18 Wohn- oder Baugenossenschaften gaben an, eine gemeinnützige Genossenschaft nach eidgenössischem Wohnraumförderungsgesetz WFG, Art. 4³⁵, zu sein. Somit gelten nach Umfrage 4'886 Wohnungen der Stadt Luzern als gemeinnützig, was 11,5 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes entspricht. Insbesondere bei den 3- bis 5-Zimmer-Wohnungen sind gemeinnützige Wohnungen gut vertreten.

		Prozentual zum Wohnungsbestand
Anzahl gemeinnützige Genossenschaften	18	
Anzahl Wohnungen Total	4886	11.5 %
1 Zimmer	96	2.7 %
2 Zimmer	229	3.8 %
2.5 Zimmer	147	
3 Zimmer	1434	11.4 %
3.5 Zimmer	542	
4 Zimmer	1109	12.9 %
4.5 Zimmer	813	
5 Zimmer	151	22.3 %
5.5 Zimmer	151	
6+ Zimmer	28	8.3 %
EFH	36	

Tabelle 1: Übersicht Anzahl gemeinnützige Wohnungen

³⁵ Eidgenössisches Wohnraumförderungsgesetz WFG, Art. 4

² Als Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus gelten die Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus, ihre Dachorganisationen, Emissionszentralen sowie Hypothekar-Bürgschaftseinrichtungen und andere Institutionen, die sich der Förderung von preisgünstigem Wohnraum widmen.

³ Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, welche nicht gewinnstrebig ist und der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum dient.

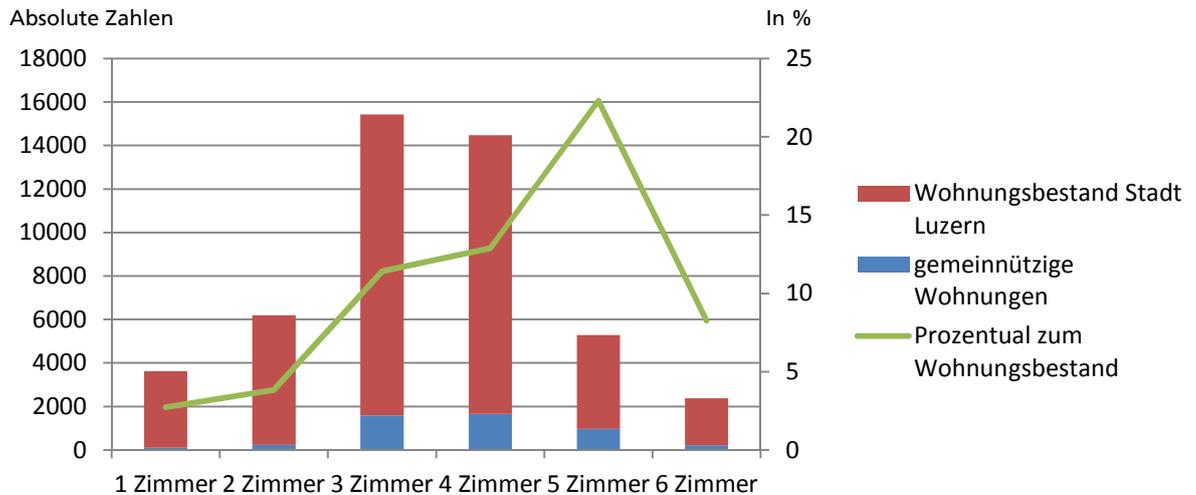


Abb. 1: Prozentualer Anteil an gemeinnützigen Wohnungen differenziert nach Zimmeranzahl

In der Vergabepolitik wird bei den gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften vorwiegend darauf geachtet, dass Familien der Vorzug gelassen wird, was wiederum mit der Personenanzahl korreliert. Das heisst, knapp 90 Prozent gaben an, bei der Vermietung der Wohnungen Familien zu bevorzugen. Die Mitgliedschaft und das Einkommen stellen bei der Vergabe hingegen nur je rund zur Hälfte einen entscheidenden Faktor dar.

Vergabepolitik	Ja
Mitgliedschaft	50 %
Personenanzahl	66.7 %
Einkommen	55.6 %
Familien	88.9 %

Tabelle 2: Vergabepolitik der gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften

Der durchschnittliche Nettomietpreis der gemeinnützigen Bau- und Wohngenossenschaften pro m² und Jahr liegt bei Fr. 169.–. Der tiefste Wert beträgt Fr. 75.– und der höchste Fr. 343.–. Für einen gesamtstädtischen Vergleich müssen die Zahlen aus dem Immo-Monitoring 2010/2³⁶ herbeigezogen werden, da die aktuellsten Zahlen auf LUSTAT³⁷ aus dem Jahr 2000 stammen. Im Jahr 2000 war der durchschnittliche Mietpreis pro m² und Jahr der Stadt Luzern Fr. 156.–. Die Teuerung in den letzten 10 Jahren liegt nach Immo-Monitoring bei etwa 38 %, was heisst, dass der heutige Mietpreis zirka Fr. 215.– ist. Laut Immo-Monitoring liegen die Transaktionspreise zwischen Fr. 140.– und Fr. 380.–.

³⁶ Vgl. Immo-Monitoring 2010/2, Frühlingausgabe. Zürich: Verlag W&P

³⁷ Vgl. LUSTAT: www.lustat.ch [04.05.2011]

Nettomietpreis pro m ² /Jahr	gemeinnützig	gesamstädtisch ³⁸
Durchschnitt	169.–	215.–
Tiefster Wert	75.–	140.–
Höchster Wert	343.–	380.–

Tabelle 3: Vergleich Nettomietpreis pro m² und Jahr

Über die Eigentumsverhältnisse der 18 gemeinnützigen Wohn- und Baugenossenschaften können folgende Aussagen gemacht werden:

Die Liegenschaften von elf Wohn- und Baugenossenschaften sind im Eigentum. Fünf Genossenschaften verfügen sowohl über Liegenschaften im Eigentum als auch im Baurecht, und die Liegenschaften von zwei Genossenschaften sind im Baurecht abgegeben.

Baurechtgeber ist in fünf Fällen die Stadt, und dreimal sind es Private.

Werden die eruierten Zahlen zum gemeinnützigen Wohnungsbau der Stadt Luzern mit denjenigen anderer Städte verglichen, so bewegt sich Luzern im Durchschnitt der Schweizer Städte. Nur Zürich, Biel und Thun liegen vorne. Der Marktanteil in der Stadt Zürich liegt im Jahr 2009 bei 30 Prozent³⁹. Von den beiden anderen Städten liegen nur die Zahlen aus dem Jahr 2000 vor, wobei der Anteil in Biel bei 19 Prozent und in Thun bei 13 Prozent⁴⁰ liegt.⁴¹

Marktanteile der Genossenschaften in Städten 2000
10 grösste Städte

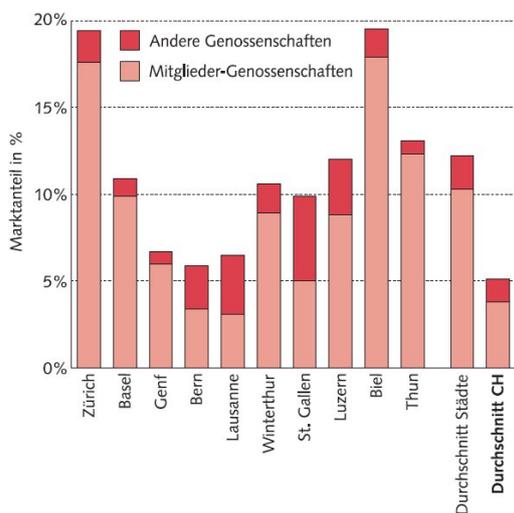


Abb. 2: Übersicht Marktanteile der Genossenschaften in Städten 2000

³⁸ Hochgerechnete Teuerung seit 2000 basierend auf dem Immo-Monitoring 2010/2

³⁹ Vgl. http://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/stadt-_und_quartierentwicklung/wohnen/10_000_wohnungen.html [28.04.2011]

⁴⁰ Vgl. <http://www.svw-zh.ch/resources/1/uploads/Statistik-Info%2020-2004%20Genossenschaftlich%20wohnen.pdf> [28.04.2011]

⁴¹ Grafik 14: ebd.