

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

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

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

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

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

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

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

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

Im Zentrum stehen drei prioritäre Handlungsfelder:

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

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

Die Unterstellung unter das GEW wirkt diesen Zielen entgegen:

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

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

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

1. **Zeitbedarf und Planungsverzögerungen**

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

2. **Kostensteigerungen ohne Mehrwert für die Mieterschaft**

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

3. **Investitionsaufschub und Bestandsfixierung**

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

4. **Verhinderung substantieller Erneuerungen und Klimaschutzmassnahmen**

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

5. **Gefährdung der 16%-Quote des gemeinnützigen Wohnungsbaus**

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

6. **Negative wirtschaftliche Effekte**

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

7. **Unnötige Verknappung des Angebots**

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

Empfehlung

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

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

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

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

Schlussfolgerung

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